Das Privy Council von England

zur Zeit der

Königin Elisabeth.

(Abschnitt III.)

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

genehmigt

von der philosophischen Fakultät

der

Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin.

Von

Karl Hornemann

aus Hannover.

-55

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535712_0057

Das Privy Council von England

zur Zeit der

Königin Elisabeth.

(Abschnitt III.)

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

genehmigt

von der philosophischen Fakultät

der

Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin.

ACAD.
LUGD. BAT.
BIBL.

Von

Karl Hornemann

aus Hannover.

Tag der Promotion: 29. November 1911.

Referenten:

Prof. Dr. Hintze.
Prof. Dr. Lenz.

Mit Genehmigung der hohen Fakultät kommt hier nur Abschnitt III der ganzen Arbeit zum Abdruck. Das Ganze wird als selbständiges Buch im Verlage der Hahnschen Buchhandlung zu Hannover erscheinen.

Inhalt.

(Ueber die eingeklammerten Abschnitte I, II und IV wird ein ausführlicher Bericht gegeben.)

	Seite
[I. Einleitende Bemerkungen über das Privy Council unter den Lancasters und den ersten Tudors]	1
[II. Quellen zur Geschichte des Privy Council unter Elisabeth: 1. Acts of the Privy Council 2. State Papers: foreign and domestic 3. Zeitgenössische Autoren 4. Briefe der Zeitgenossen 5. Hofordnungen]	2
III. Organisation des Privy Council	3—55
a) Seine Mitglieder	3— 9
Der Kanzler	9—10
Der Lord Treasurer und Undertreasurer	10—11
Die Beamten des Kgl. Haushaltes	10—13
Der Admiral	13—14
Der Lord Privy Seal	14—16
Die Sekretäre	16—21
Andere Aemter	21—22
Allgemeines über das Beamtentum	22—26
b) Seine Geschäftsordnung	26—37
Einleitendes über die Clerks und die Post des Rates	26—27
Besprechung der Ratsordnung vom 15. I. 1552	27—29
Versammlungslokale und Präsenzstärke	29—30
Einlauf der zu beratenden Dinge	31
Präsidium und Referat	31—32
Umfrage und Abstimmung	33—35
Unterschreibung der Protokolle und Kontrolle durch den Sekretär	35—36
Eintragung ins register-book	36
Ausgang der Schriftstücke des Rates	36—37
c) Königin, Parlament und Privy Council	37—49
d) Committees des Privy Council	50—52
(Her Majestie's Learned Counsel)	52—53
Council with the Queen; Council in London	53—54
Regentschaftsrat	54—55

[IV. Funktion des Privy Council als Zentralbehörde . . . .
1. Stellung des Privy Council zu den Justizbehörden.
a) Queen's Bench . . . . . .
b) Common Pleas . . . . . .
c) Sternkammer . . . . . .
d) Court of Requests . . . . . .
e) Gerichtsbarkeit des Privy Council . . . . .
f) Allgemeines über die Rechtspflege . . . . .
2. Tätigkeit des Privy Council im Finanzwesen: Exchequer:
a) Receipt of the Exchequer . . . . . .
b) Account of the Exchequer . . . . . .
c) Court of First Fruits and Tenths; Court of Wards
d) Court of Exchequer (Court of Exchequer Chamber)
3. Privy Council und Kirche:
a) High Commission Court; Commissioners for ecclesiastical matters . . . . . .
b) Behandlung der Recusants . . . . . .
4. Bedeutung des Privy Council für das Heerwesen . . } 56—65
5. Wirksamkeit des Privy Council in der Landesverwaltung:
a) Council in the North und in Wales, Cinque Ports
b) Irland . . . . . .
c) Kanalinseln . . . . . .
d) Lieutenants . . . . . .
e) Friedensrichter und Sheriffs . . . . . .
f) Commissions of Oyer and Terminer und Gaol Delivery. Justices of Assizes . . . . .
g) Incorporated Towns . . . . . .
6. Das Council und die Wirtschaftspolitik: Handel und Gewerbe; Seewesen:
a) Beaufsichtigung des Handels und des Gewerbes, Commissioners for the restraint of grain and victuals. Monopole . . . . . .
b) Admiralität und Admiralty-Court . . . . .
7. Beteiligung des Privy Council an der äußeren Politik
V. Schluß] . . . . . .

Literatur.

Alston. Thomas Smith „de re publica Anglorum". Cambridge 1904.

Beatson. A political index to the histories of Great Britain and Ireland. 3 Bde. 3. Aufl. London 1806.

Beesly. Queen Elizabeth. London 1903.

Boutmy. Le développement de la constitution et de la société politique en Angleterre. 4. Aufl. Paris 1903.

Burnet. History of the Reformation of the church of England. Bd. II. u. III. 1683 bezw. 1715 (Collections of records).

Calendar of State Papers: foreign series 16 Bde. London 1863-1909.

Calendar of State Papers: domestic series 12 Bde. London 1856-1872.

Child. Church and State under the Tudors. London 1890.

Clowes. The royal navy. London 1897—1903.

Collection of ordinances for the regulation of the royal household. London 1790.

Cunningham. The growth of English industry and commerce. 2 Bde. 2. Aufl. Cambridge 1890—1892.

Cunningham. An Essay on western Civilisation in its economic aspects (mediaeval and modern times). Cambridge 1900.

Dasent. Acts of the Privy Council. 32 Bde. London 1890—1907 (Hauptquellenwerk).

Dicey. The Privy Council. 2. Bearb. London 1887.

Forbes. A full view of the public transactions in the reign of Queen Elizabeth. 2 Bde. London 1740.

Fortescue. A History of the British army. 4 Bde. London 1899—1906.

Froude. History of England (bis 1588) 12 Bde. London 1856—1870.

Glasson. Histoire du droit et des institutions politiques, civiles et judiciaires en Angleterre. 6 Bde. Paris 1882—1883.

Gneist. Englische Verfassungsgeschichte. Berlin 1882.

Gneist. Das englische Selfgovernment. 3. Aufl. Berlin 1871.

Hatschek. Englisches Staatsrecht (Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart) 2 Bde. Tübingen 1906.

Hatschek. Selbstverwaltung in politischer und juristischer Beleuchtung. 1898.

Held. Zwei Bücher zur sozialen Geschichte Englands. Leipzig 1881.

Hintze. Die Entstehung der modernen Staatsministerien. Histor. Zeitschr. Bd. 100. 1907.

Hintze. Ratstube und Kammergericht. Forsch. z. Brandenb. Preuß. Gesch. Bd. 24. 1911. S. 1—84.
Hume. The great Lord Burghley. London 1898.
Innes. England under the Tudors. London 1906.
Lappenberg-Pauly. Geschichte Englands. 10 Bde. Gotha 1834 bis 1897.
Leadam. Select cases in the Court of Requests. Selden society. London 1898.
de Luçay. Les Secrétaires d'Etat. Paris 1881.
Madox. The history and antiquities of the Exchequer of the Kings of England. 2 Bde. London 1769.
Maitland. The constitutional history of England. Cambridge 1908.
Maitland. English law and the Renaissance. Cambridge 1901.
Marcks. Königin Elisabeth und ihre Zeit. (Monographieen zur Weltgeschichte.) Leipzig 1897.
Nicolas. Proceedings and Ordinances of the Privy Council of England. 7 Bde. London 1830—1837.
Oman. A History of England. 6 Bde. London 1904 ff.
Palgrave. Authority of the King's Council. London 1830.
Palgrave. Calendars and inventories of His Majestie's Exchequer. 3 Bde. London 1836.
Parry. The Parliaments and Councils of England. London 1839.
Pike. Constitutional history of the House of Lords. London 1894.
Prothero. Select statutes and other constitutional documents illustrative of the reigns of Elizabeth and James I. 3. Aufl. Oxford 1906.
Ranke. Englische Geschichte I. 3. Aufl. Leipzig 1870.
J. Redlich. Englische Lokalverwaltung. Leipzig 1901.
Rymer. Foedera. Bd. VI und VII.
Scargill-Bird. A guide to the various classes of documents preserved in the public record office. London 1908.
Stählin. Sir Francis Walsingham und seine Zeit. 1. Bd. Heidelberg 1908.
State Papers. vol. I. London 1830.
Thomas. History of the Exchequer 1846.
Todd. On Parliamentary Government. 2 Bde. London 1867—1869.
Webb. The Parish and the County. 3 Bde. London 1906—1908.
Wendt. England. Seine Geschichte, Verfassung und staatlichen Einrichtungen. 3. Aufl. Leipzig 1907.
Wright. Queen Elizabeth and her times. 2 Bde. London 1838.

I. Einleitung.

[Die Monographie von Dicey: The Privy Council ist für Studien über das Privy Council von England grundlegend. Sie behandelt die Zeit der Lancasters sowie die Tudors bis auf Heinrich VIII. einschließlich sehr eingehend (auf Grund der Publikation von Nicolas, die soweit reicht); dagegen wird die Regierung Elisabeths nur oberflächlich gestreift. Die hier vorhandene Lücke will die vorliegende Arbeit ausfüllen, und sie kann sich dabei auf Materialien stützen, die Dicey noch nicht zu Gebote standen.

Unter der Dynastie der Lancasters war das Privy Council Sprachrohr der Stände. Es vertrat beim König die Wünsche des Parlamentes, welches eine Zeitlang sogar die Besetzung des Rates in Händen hatte. Da im 15. Jahrhundert der hohe Adel und die Geistlichkeit in England den größten Einfluß im Parlament hatten, war es natürlich, daß die Mehrzahl der Privy Councillors dem Hochadel oder dem Klerus angehörten. Das Council war zur Zeit der Lancasters eine Körperschaft von „geborenen" Räten. Das änderte sich unter den Tudors, als Heinrich VII. 1485 auf den Thron kam. Seit seiner Regierung war das Privy Council ein Beamtenkörper; der hohe Adel und der Klerus hatten ihre Macht ganz verloren und bürgerlichen Beamten, die ihre Stellung lediglich der königlichen Gunst verdankten, Platz gemacht. Auch in der Stellung des Parlamentes hatte sich ein Wechsel zu Gunsten der Krone vollzogen. Es diente jetzt mehr dem Königtum und den Interessen des Landes, während es vor 1485 eine rein ständische Politik getrieben hatte.]

II. Quellen.

[Für die Geschichte des Privy Council unter den Tudors fließen die Quellen reichlich. Seit 1907 ist die große Publikation von Dasent: Acts of the Privy Council fertig. Sie enthält die Protokolle des Privy Council von 1542—1603. Diese Protokolle sind die wichtigste Quelle. Ferner sind die beiden Serien der State Papers („foreign“ und „domestic series“) von Bedeutung. Gute Notizen sind auch in den Werken der zeitgenössischen Autoren, z. B. Th. Smith: de re publica Anglorum, und in den Briefen der Zeitgenossen, die Wright und Forbes publiziert haben, zu finden.]

III. Die Organisation des Privy Council.

a) Seine Mitglieder.

Die erste Frage, die sich bei der Betrachtung des Privy Council Elisabeths aufdrängt, ist die nach seiner Zusammensetzung. Im grossen und ganzen ist sie ähnlich wie früher. Es sitzen nur Beamte im Rat, keine Fürsten und Bischöfe, während der Klerus zur Zeit Heinrichs VIII., Eduards VI. und Marias noch vertreten ist. Unter den ersten Tudors ist der Rat außerdem ungleich zahlreicher als unter Elisabeth. Ganz natürlich, denn die ersten der Dynastie mußten sich ihre Stellung selbst schaffen und die Grundsteine zu der Verwaltungsorganisation legen, auf der Elisabeth fußte. Da war es selbstverständlich, daß man zuerst in dem Bemühen, alles möglichst sorgfältig zu machen, zu weit ging und einen allzuzahlreichen, unübersichtlichen Beamtenapparat im Privy Council vereinigte. Die Entwickelung, welche die Zusammensetzung des Rates von Eduard VI. an annahm, ist interessant, sodaß es sich lohnt, sie an der Hand der Präsenzlisten und der „Listen der Räte", die in ziemlich grosser Zahl in Dasent's Sammelwerk zu finden sind, zu verfolgen. Eduards VI. Rat bestand am[1]) 2. XI. 1551 aus folgenden Mitgliedern:

1. Erzbischof von Canterbury.
2. Lord Kanzler (Lord Rich).
3. Earl of Wiltshire, Lord Treasurer.
4. Duke of Northumberland, Lord Great Master of the household and President of the Council.
5. John Lord Russel, Lord Privy Seal.
6. Duke of Suffolk, Warden of the Scottish Marches.
7. Marquis of Northampton, Lord Great Chamberlain.
8. Earl of Shrewsbury, President of the North.
9. Earl of Westmoreland.

[1]) Dasent III, p. 513.

10. Earl of Huntingdon (wird später L. Chamberlain).
11. Earl of Pembroke, President of Wales.
12. Viscount Hereford.
13. Lord Clinton, Lord Admiral.
14. Lord Darcie, Lord Chamberlain.
15. Bishop of Ely.
16. Lord Cobham, Deputy of Calais.
17. Lord Paget, Chancellor of the Duchy of Lancaster.
18. Th. Cheyney, Treasurer
19. A. Wingfield, Comptroller } of the Household.
20. J. Gates, Vicechamberlain.
21. 22. zwei Sekretäre.
23. Ralph Sadler, Master of the great Wardrobe.
24. Dr. Wotton, Dean of Canterbury and York.
25. John Gaige.
26. John Mason, Master of the Posts.
27. Phil. Hobby, Master of the Ordnance.
28. Rob. Bowes, Master of the Rolls.
29. Edw. North, Chancellor of the Augmentations.
30. John Baker, Speaker of the House of Commons.
31. Chief Justice Montague.
32. Justice Bromley.
33. Cotton, Treasurer of Boulogne.

Aus Marias Regierungszeit gibt es keine der sogenannten „lists of the Lords and others of Her Majestie's Privy Council". Doch ist es nicht schwer, aus den Präsenzlisten — die Sitzungen des Rates waren von 1553—1558 meist sehr stark besucht — die Zusammensetzung ihres Privy Council zu erkennen. Es war noch zahlreicher als das ihres Bruders, weil sie vor allem einige Bischöfe und mehrere Lords und Earls ohne besondere Funktion in ihr Council aufnahm. Außerdem hatten zeitweise noch mehrere Unterbeamte, z. B. der Lieutenant of the Tower, der Master of the Court of Wards, der Chief Baron of the Exchequer, der Treasurer of the Mint und sogar der Cofferer of the Household Sitz und Stimme im Privy Council.[1]) Auch Elisabeths Geheimer Rat war bis 1570 fast genau so besetzt wie unter ihren Geschwistern. Sie hat vielleicht erst ihre Stellung festigen wollen, ehe sie zu den Aenderungen schritt, die sie vorhatte. Eins ist jedoch schon in ihrem ersten Regierungsjahr sehr charakteristisch: kaum hat sie einen Monat das Heft in den Händen, wird auch schon der Kanzler, der Erzbischof von

[1]) Das. VI. (index of Attendances) p. 499—502.

York (Nic. Heath) abgesetzt, und sein Amt einem Laien, Nicolas Bacon, übertragen, der den Titel Keeper of the Great Seal[1]) führt. Am 23. XII. 1558 erscheint diese Bezeichnung zum ersten Mal in den Präsenzlisten. Im übrigen bleibt noch alles beinahe beim alten. Das Privy Council besteht aus 24 Mitgliedern. Die Verminderung der Zahl erklärt sich daraus, daß Elisabeth einerseits schon anfing, mehrere Aemter in eines Mannes Hände zu legen,[2]) und andererseits die überflüssigen Unterbeamten aus dem Rate entfernte, weil sie in den ersten 12 Jahren ihrer Regierung gemerkt hatte, daß ein mehr in die Enge zusammengezogener Beamtenapparat den Tendenzen ihrer Regierung angemessener sei.

Daher saßen in den Jahren von 1570—1586 nur 21 Räte im Privy Council:

1. Erzbischof von Canterbury.
2. Lord Kanzler.
3. Lord Treasurer.
4. Earl Marshal.
5. Lord Steward of the Household.
6. Master of the Ordnance.
7. Master of the Horse.
8. Lord Admiral.
9. Lord Chamberlain (zugl. Governor of Berwick and Warden of the East Marches).

9a. Lord Great Chamberlain (seit 1571 nicht mehr besetzt).

10. Lord Cobham (Warden of the cinque Ports).
11. Lord Buckhurst (Lord Butler of England).
12. Fr. Knollys Treasurer } of the Household.
13. J. Croftes Comptroller }
14. President of Wales.
15. President of the North (bis 1573).
16. Vicechamberlain.

17./18. Th. Smith, Walsingham Sekretäre.

19. Chancellor of the Exchequer.
20. Chancellor of the Duchy of Lancaster.
21. Governor of Guernsey.

Im Jahre 1586—1587 erscheint im council register die erste Liste der Räte.[3]) Das Privy Council hatte nach

[1]) Das. VII. p. 27.
[2]) Davon später.
[3]) Das. XIV. p. 3.

ihr damals 19 Mitglieder. Bis 1590 sitzen 18 Räte im Privy Council, die Liste[1]) vom 20. XII. 1590 zeigt sogar nur 13. Bis 1597 bleibt diese Zahl, dann schrumpft sie sogar auf 11 zusammen, bis sie 1601 wieder auf 13 anwächst. Es ist vielleicht von Interesse, die Besetzung des Privy Council von 1558—1603 in einem Gesamtbilde zu sehen. Zu Grunde gelegt wird der Typ, den die Liste der Räte aus Eduards VI. Regierungszeit bietet, da diese am mannigfaltigsten ist. Bei jedem Amt werden die Männer genannt, die es bekleidet haben.

Erzbischof von Canterbury:	Matth. Parker 1559—1573 Edm. Grindal 1573—1585 Dr. John Whitgift von 1585—1603.
Lord Kanzler = Lord Keeper of the Great Seal:	Nic. Bacon Dez. 1558 bis 20. II. 1579 Th. Bromley 28. IV. 1579 bis 12. IV. 1587 Chr. Hatton 1. V. 1587 bis 20. XI. 1591 John Puckering 28. V. 1592 bis 30. IV. 1596 Th. Egerton 6. V. 1596 bis 1603.
Lord Treasurer:	Earl of Wiltshire 1551—1572 Will. Cecil, Lord Burghley Febr. 1572 bis 6. VIII. 1598 Th. Lord Buckhurst 13. V. 1599 bis 1603.
Lord Great Master of the Household:	fehlt ganz.
Lord Privy Seal:	Nic. Bacon bis 1572 (nach Beatson) Will. Lord Howard of Effingham, † 21. I. 1573 (seitdem bis 1603 das Amt des L. Privy Seal nicht wieder besetzt).
Earl Marshal:	Herzog v. Norfolk 1558—1571 George Earl of Shrewsbury 1573—1590 Lord Essex 1597—1601 Gilbert Earl of Shrewsbury 1601—1603.
Lord Great Chamberlain:	Marquis of Northampton † 1571 (das Amt seitdem nicht wieder besetzt).
Lord President of the North:	Earl of Shrewsbury † Anf. 1560 Earl of Sussex bis 3. II. 1573 (seitdem ist der Lord Pres. of the North nicht mehr Privy Councillor).

[1]) XX. 136.

Lord President of Wales:	Earl of Pembroke bis 8. IV. 1559 Henry Sidney bis 1587 (seitdem ist der Pres. of Wales nicht mehr Privy Councillor).
Governor of Berwick and Warden of the East Marches:	Earl of Bedford 1558—1578 Henry Lord Hunsdon 1578 bis 22. VII. 1596 (seitdem nicht mehr im Privy Council).
Lord Warden of the cinque Ports:	Th. Cheyney † 3. I. 1559 Lord Cobham 1586—1597 (seitdem nicht mehr Privy Councillor).
Lord Admiral:	Earl of Lincoln 1558—1582 Charles Howard of Effingham 1586—1603.
Lord Chamberlain (1573—1581 zugleich Lord Privy Seal):	Will. Lord Howard of Effingham 1558—1573 Earl of Sussex 1573—1580. Henry Lord Hunsdon 1586—1596. Lord Cobham bis 1597 George Lord Hunsdon 1597—1603.
Chancellor of the Duchy of Lancaster:	Ambr. Cave 1558—1570 Ralph Sadler 1570—1589 Walsingham 1589—1590 Th. Henneage 1590 bis X. 1595 Rob. Cecil 1595—1603.
Treasurer of the Household:	Th. Cheyney † 3. I. 1559 Th. Parry 1559—1570 Fr. Knollys 1570—1597 († Juli) Roger North 1597—1602 Will. Knollys 22. XII. 1602 bis 1603.
Comptroller of the Household:	J. Croftes bis Anf. 1559 Edw. Rogers 1559—1565 J. Croftes 1565—1590 Fr. Knollys 1590 bis VII. 1597 Will. Knollys 1597—1602 Edw. Wotton 22. XII. 1602 bis 1603.
Vicechamberlain:	Edw. Rogers 1558 bis 14. I. 1559 Fr. Knollys 1559—1570 Chr. Hatton 1577—1587 Th. Henneage 1587—1595 J. Stanhope 1596—1603.

Sekretäre:	Will. Cecil 1558—1572 Will. Petre 1558—1573 Th. Smith 1573—1577 Fr. Walsingham 1573—1590 Wilson 1577—1582 (Juni) Davison bis 30. IX. 1586. Kein Sekretär bis 1596 Rob. Cecil 1596—1603 J. Herbert 1600—1603.
Lord Steward:	Earl of Arundel 1558—1582 Henry Earl of Derby 1586—1593 Charles Lord Howard 1593—1603.
Master of the Horse:	Earl of Leicester 1558—1588 bis 1593 unbesetzt Earl of Essex vom 27. II. 1593 bis 1601 Earl of Worcester 1601—1603.
Master of the Ordnance:	Earl of Warrwick 1558—1590 Earl of Essex 1593—1601 dann nicht mehr im Rat.
Master of the Rolls:	Rich. Sakvile 1558—1566.
Master of the Posts:	J. Mason nur bis 1570.
Chancellor of the Exchequer:	Rich. Sakvile 1558—1566 W. Mildmay 1566—1589 J. Fortescue 1589—1603.
Master of the Wardrobe:	R. Sadler 1558—1587 J. Fortescue 1589—1603.
Chief Justice of the Queen's Bench:	Popham 1599—1603 (vorher nicht im Council).
Secretary for the latin tongue:	John Wolley 1587—1596 Parkins 22. VIII. 1601 bis 1603 (nicht Privy Councillor.)
Governor of Guernsey:	Am. Paulet 1586—1588.

Unter all diesen Beamten ragten der Kanzler, der Schatzmeister und der Kanzler des Exchequer, der Admiral, der Lord Steward und die übrigen Beamten des königlichen Haushalts, der Lord Privy Seal und die Sekretäre besonders hervor, während die übrigen Beamten mehr eine Ergänzung des gesamten Verwaltungsapparates bildeten.

Der Kanzler.

Der Kanzler war in der Regierungszeit Elisabeths stets ein Mann weltlichen Standes. Er wurde wie im Mittelalter durch Uebergabe des Great Seal of England durch die Königin during pleasure ernannt und hatte einen Amtseid zu leisten:[1]) daß er gut und treu seinem König und seinem Volk dienen will, daß er jedermann, arm und reich, nach den Gesetzen und Gebräuchen des Reiches Gerechtigkeit widerfahren lassen, daß er den König treulich beraten und die Ratschläge geheim halten will, daß er nichts tun will, was der Praerogative Abbruch tun könnte. Wenn er den Eid nicht halten kann, soll er es dem König offen sagen, damit er abgedankt und ein neuer ernannt werden kann. Gleich zu Anfang der Regierung Elisabeths taucht neben der Bezeichnung „Lord Chancellor“ der Titel „Lord Keeper of the Great Seal“[2]) auf. Unter den ersten Tudors waren diese beiden Aemter noch getrennt: ein Lord Keeper wurde immer nur als Stellvertreter des Kanzlers ernannt. Elisabeth dagegen ließ durch eine Akte von 1563[3]) den Lord Chancellor und den Lord Keeper für identisch erklären. Der Lord Kanzler hatte wie früher ein enorm ausgedehntes Arbeitsgebiet;[4]) unter anderem führte er den Vorsitz im Oberhause und hieß als Präsident „the mouth of the upper House“. Das. II. 258.

Der Stellvertreter des Kanzlers war der Master of the Rolls. Er hatte alle charters, patents, commissions, deeds and recognizances, die auf Pergamentrollen geschrieben waren, zu hüten; daher sein Titel. Er war unter Elisabeth nur bis 1566 Privy Councillor, während Eduard VI. und Maria ihm dauernd Sitz und Stimme im Rat gegeben hatten. Man kann ihn als Helfer des Kanzlers bezeichnen, da er

[1]) Das. XXXII. 501.
[2]) Das. VII. p. 27.
[3]) Prothero p. 441.
[4]) Sein Arbeitsgebiet wird später, wenn über die einzelnen Zweige der Verwaltung gehandelt wird, noch manchmal zu streifen sein.

Prozesse verhandeln darf, wenn der Kanzler abwesend ist, aber nicht selbständig ein endgültiges Urteil fällen kann; denn gegen die Urteile, die er mit zwei Masters in Chancery in seinem Court at the Rolls fällt, kann beim Kanzlergericht appelliert werden. Das Amt des Master of the Rolls ist auch deshalb von besonderer Wichtigkeit, weil es die Vorstufe zum Kanzleramt sein konnte.

Der Lord Treasurer.

Das zweite wichtige Amt in England war in Händen des Lord Treasurer. Seine Ernennung erfolgte durch letters patent und Ueberreichung eines weißen Stabes durch den König. Das Amt wurde wie alle anderen nur during pleasure verliehen, tatsächlich aber haben der Earl of Wiltshire und der alte William Cecil ihr Amt bis zu ihrem Lebensende verwaltet. Zur feierlichen Einführung in die Stellung mußte der neuernannte Lord Treasurer auf seinen Knieen vor dem Kanzler einen Amtseid leisten. By virtue of his office war der Schatzmeister stets Lord[1]) und Privy Councillor. Er stand an der Spitze des sogenannten upper Court of Exchequer und hatte sämtliche wichtigsten und geheimsten Staatsakten im Exchequer zu hüten. Die Steuerbeamten und andre Commissioners zur Einsammlung der Einkünfte der Krone, die Escheators (königliche Beamte zur Ueberwachung von Gütern, die vielleicht heimfallen können) ernannte er. Kronländereien durfte er verpachten. Er hatte überhaupt die Verfügung über den Staatsschatz, natürlich stets nur mit königlicher Einwilligung. So machte er die Berechnung der Kosten für die Rüstung zur See[2]) und bezahlte by writ of privy seal, der stets erforderlich war, wenn ein warrant for payment rechtsgültig sein sollte, dem Surveyor of Her Maj. navy die Verproviantierung der Flotte u. s. w.[3]) Sein Hauptunterbeamter war der Chancellor of the Exchequer, auch Undertreasurer genannt. Er hatte unter Elisabeth stets Sitz und Stimme im Rat. Etwa bis 1570

[1]) „Lord“ ist in diesem Zusammenhange nicht gleichbedeutend mit Peer. „Lord“ ist bloß ein Titel, den die höchsten Räte tragen, z. B. der Kanzler, Schatzmeister, Chamberlain, Earl Marshal, Lord Steward of the Household, Lord Admiral. Die „others“ of the Council waren die weniger hochgestellten Mitglieder des Privy Council: Comptroller und Treasurer of the Household, Secretary u. s. w. Mit ihren Aemtern war der Titel „Lord“ niemals verbunden.

[2]) Das. XV. 294.

[3]) XVI. 238.

waren übrigens die Aemter des Chancellor und Undertreasurer of the Exchequer noch getrennt.[1]) Erst seit 1570, als die allgemeine Vereinfachung der Verwaltung durch Verschmelzung mehrerer Aemter in der Hand eines Mannes eintrat, ist der Chancellor of the Exchequer mit dem Undertreasurer identisch. Wenn eine Vakanz im Lord Treasurer-Amt eintrat, versah er solange die Geschäfte des Schatzmeisters. Das geschah z. B., als der alte Will. Cecil gestorben war, und erst etwa $^3/_4$ Jahr später ein neuer Lord Treasurer ernannt wurde.[2])

Die Beamten des königlichen Haushalts.

Diese Beamten hatten die Finanzen des Staates unter sich. Der Hof der Königin und seine Geldsachen wurden — ganz getrennt von den Staatsfinanzen — vom Steward of the Household, dem Lord Chamberlain, dem Treasurer und Comptroller of the Household und dem Vicechamberlain verwaltet. Der Lord Steward war[3]) „the sovereign and chief officer of the household". „He has the charge and governement of the whole household; the commandment, direction and appointment of all masters therein and the placing and displacing of all Her Majestie's servants. He is to be counselled and assisted by the treasurer, comptroller and the rest of the officers of the board; but is full and absolute of himself for appointment of anythings". Seine Ernennung war nicht formell, sondern erfolgte einfach durch Ueberreichung eines weißen Stabes durch den König. Dadurch wurde er auch Oberrichter des Court of Marshalsea (Hofmarschallamtsgericht).[4]) Ferner gehörte zum „Departement" des Lord Steward das „Counting House", wo alle Ausgaben des Königs oder der Königin täglich vom Lord Steward und allen Unterbeamten verrechnet wurden. In diesem Counting House war auch ein Court, „Court of green Cloth" genannt, der täglich Sitzung hatte. Er stand unter dem Vorsitz des Lord Steward; er war ein Kollegium, das von den höheren Beamten des königlichen Haushalts gebildet wurde. Der Court hatte für mancherlei zu sorgen:

---

[1]) St. Pap. dom. add. 1547—1565 p. 551.
[2]) Dasent XXIX. 35.
[3]) collection of ordinances etc. 281.
[4]) In seiner Abwesenheit richten der Treasurer und der Comptroller of the Household in diesem Court, der große Autorität besitzt und über sämtliche Beamte des königlichen Haushalts urteilen kann.

er mußte die Abrechnungen von sämtlichen Ausgaben des Haushalts prüfen, er mußte die Kosten decken und aufbringen und auch bezahlen, er mußte für Ordnung unter dem Dienstpersonal sorgen, der Cofferer of the Household hatte auf Befehl des Court dem Personal des Hofes die Löhne auszuzahlen. Auch der Master of the Horse legte vor dem Court of the green Cloth Rechnung ab, also vor dem Lord Steward. Dieser war stets Privy Councillor und mußte wie alle anderen den Eid eines Councillors leisten. Der Wortlaut eines solchen ist bei Prothero abgedruckt.[1]) Elisabeth hat das Amt Männern gegeben, die ihr persönlich sehr nahe standen. Zeitweise hatte der Earl of Leicester die Stelle, und lange hat ein Mitglied der mächtigen Familie Howard, Charles, der zugleich Admiral war, das Amt bekleidet. Auch die Träger der Aemter des Treasurer und des Comptroller of the Household waren erprobte Männer: Knollys und Croftes. Beide hatten außer den oben erwähnten Pflichten auch noch — wenn kein Lord Steward vorhanden war — das „government of the whole household and placing of all Her Majestie's servants". „They are likewise to be counselled and assisted by the officers of the board; but they two together are absolute of themselves."[2]) Sie hatten sich nur mit den oben geschilderten größeren Sachen abzugeben. Aber diese bildeten nur einen Teil der Geschäfte, die sich innerhalb des Hofes abwickelten. Der andere Teil lag in Händen einer andern Kategorie von Finanzbeamten des Hofes, den Beamten der Privy Chamber, deren erster der Lord Chamberlain — stets Privy Councillor — war. Das übrige Personal setzte sich aus dem Vicechamberlain — ebenfalls stets Privy Councillor —, dem Treasurer of the Privy Chamber — bis 1570 im Privy Council (John Mason) — und mehreren Auditors, Tellers etc. zusammen. Der Lord Chamberlain hatte die Rechnungsbücher des Treasurer of the Privy Chamber zu prüfen.[3]) Außerdem mußte er sämtliche Petitionen, die am Hofe einliefen, annehmen und die Antwort der Königin dazu vermerken.[4]) Sein Stellvertreter war, wie der Name schon sagt, der Vicechamberlain, der übrigens seit 1570 zugleich Treasurer of the Privy Chamber war. Eine sehr auffallende Erscheinung, welche auf die Stellung des Privy Council ein

[1]) Prothero 165.
[2]) Collection of Ordinances p. 281.
[3]) Das. IV. 164.
[4]) Vgl. im übrigen Nic. VI. Vorr. 219 ff.

deutliches Licht wirft, war, daß der Treasurer of the Chamber die Schreibwaren und andere Dinge, die im Council gebraucht wurden, bezahlen mußte; z. B. Das. XI. 172 und öfter. Der Rat erscheint also als eine Appendix des königlichen Hofes, die durch die Hoffinanzen im Betriebe gehalten wird.

Man sieht, wie differenziert und geregelt die Hofverwaltung Elisabeths war. Interessant ist, daß trotz der großartig organisierten Landesverwaltung, die eigentlich das wichtigste und beste in Elisabeths Regierungszeit ist, doch der Hof als solcher noch eine so bedeutende Rolle spielt, daß sämtliche bedeutenden Hofbeamten integrierender Bestandteil des Privy Council sind; sitzt doch sogar der Lord Great Chamberlain, Marquis of Northampton, noch bis 1570 im Rat, obwohl das Amt lange nicht mehr seine mittelalterliche Bedeutung hatte.

Der Admiral.

Diese hat das Amt des Lord Admiral vollauf bewahrt, ja sie ist eigentlich noch größer geworden, als England zu Beginn der Neuzeit anfing, seine Grenzen über die der eigenen Insel auszudehnen. Die überseeische Kolonisation rief Elisabeth ins Leben. Demgemäß und weil sie auch den Handel lebhaft begünstigte, hatte unter ihrem Regiment der Lord Admiral eine wichtige Stellung und ein bedeutendes Arbeitsfeld. Er hatte das Kommando der Flotte und ernannte alle ihre Beamten vom Vizeadmiral bis zum Leutnant, ebenfalls die Strandpolizei, als welche an der Küste die Coroners fungierten.[1]) Er hatte alle Fragen im Seewesen zu erledigen und mußte auch in Streitfällen, in denen das Seerecht in Frage kam, die richterliche Entscheidung sowohl im Zivil- wie im Strafprozeß treffen. Seiner Gerichtsbarkeit verfiel, wer auf hoher See, an der Küste, in den Häfen und auf den Flüssen unterhalb der ersten Brücke von der Mündung an gerechnet, ein Verbrechen begangen hatte. Da die See nicht in das Gebiet des common law fällt, richtete der Admiral in seinem Court nach römischem

[1]) Die Coroners waren Beamte, die schon im Mittelalter existierten. Sie waren 1194 eingesetzt und wurden von ihrer county gewählt, um die Prozesse der Krone zu führen. Sie sollten ein Gegengewicht gegen den sheriff sein (they are intended to act as checks on the sheriff) Maitland 44. Sie mußten den Landfrieden wahren helfen, indem sie Anzeigen erstatteten. In sämtlichen Grafschaften gab es drei; sie wurden aus dem Stande der Ritter genommen. Von ihren alten Befugnissen ist heute nur die Leichenschau geblieben.

Recht. Denn er hatte wie jede bedeutende englische Behörde Jurisdiktion. Uebrigens hatte der Admiral auch die Befugnis, sich seine Richter im Admiralty Court selbständig zu wählen. Mit diesen richtete er, während er im Zivilprozeß ausschließlich römisches Recht anwandte, im Strafprozeß, d. h. in Fällen von Piraterie, Mord, Verrat etc. unter Hinzuziehung von Zeugen mit Hilfe einer jury, wenn er vom König speziellen Befehl erhalten hatte. Daß im Strafprozeß des Admiralty Court common law gebraucht werden mußte, ist auf eine Akte Heinrichs VIII. zurückzuführen.

Der Lord Privy Seal.

Das fünfte große Staatsamt ist das des Lord Keeper of the Privy Seal. Sein Inhaber war by virtue of his office stets Privy Councillor. Er hat seinen Namen von dem Privy Seal des Königs, das ihm bei der Ernennung zur Aufbewahrung übergeben wird. Seine Stellung war insofern wichtig, als er durch die Siegelung der warrants under the Signet[1]) mit dem Privy Seal dem Kanzler die Ermächtigung gab, sie auch mit dem Great Seal zu versehen, wodurch sie erst allgemein bindend wurden.[2]) Wie alle großen Beamten im Tudorengland so hatte auch der Lord Privy Seal Gerichtsbarkeit in Gnadensachen und Supplikationen. Er übte sie aus im Court of Requests, dessen Vorsitzender er war. Später wird hierüber eingehend gesprochen werden. Hier ist nicht der Ort dafür, da an dieser Stelle nur eine kurze, allgemein gehaltene Charakteristik der Hauptämter gegeben werden soll. Nur auf eins ist noch hinzuweisen. Aber dieser Umstand ist gerade für die Zeit Elisabeths äußerst kennzeichnend. Ein Lord Privy Seal war nämlich nur bis 1581 vorhanden, d. h. eigentlich nur bis 1573 (21. I. 1573 stirbt Will. Lord Howard of Effingham), denn von da an bis 1581 war das Amt mit dem des Lord Chamberlain verbunden. In diesem Jahre aber tritt ein bedeutsamer Wechsel ein. Etwa seit dem 29. XII. 1581 ist Francis Walsingham, der berühmte Sekretär Elisabeths, zugleich Keeper of the Privy Seal[3]) bis zu seinem Tode (9. VI. 1590). Ihm folgte in dem Sekretärposten Rob. Cecil, der zweite Sohn des alten Will. Cecil, von 1596 an. Auch er war Sekretär und Keeper of the Privy Seal in einer Person.[4]) Es ist zu ver-

[1]) Darüber siehe unten.
[2]) Ueber den Siegelgang vergl. Nicolas VI, Vorr. 140—218.
[3]) State Papers dom. 1581—1590 p. 33.
[4]) Collect. of Ordinances 1790 p. 242.

muten, daß Will. Cecil, als er nach Walsinghams Tode noch einmal zu der Bürde seines Schatzmeisteramtes die Pflichten des Sekretärs übernahm, sich auch der Tätigkeit des Keepers of the Privy Seal nicht entziehen konnte. Er wird zwar in der in Frage kommenden Liste der Räte von 1590[1]) nicht ausdrücklich so genannt, aber die Vermutung besteht doch wahrscheinlich zu Recht. In den „lists of the Lords and others of the Privy Council" und auch in den Indices of Attendances, die Dasent am Schluß fast jeden Bandes gibt, kommt überhaupt der Titel Keeper of the Privy Seal nicht vor, ebenso nicht in den Protokollen und deren Präsenzlisten. Die State Papers und die Collection of Ordinances mußten helfen, um überhaupt die Existenz eines besonderen Keeper of the Privy Seal unter Elisabeth feststellen zu können, und sie führten zu dem Ergebnis, daß 23 Jahre lang das Amt des Lord Privy Seal unbesetzt blieb und mit dem des Sekretärs verbunden war. Es mag eigentümlich erscheinen, daß ein Amt, um das noch unter Heinrich VIII. „gekämpft" wurde, insofern als die Commons verlangten, daß ein warrant nur zur Beglaubigung durch das Great Seal gelangen dürfe, wenn er vorher durch den Lord Privy Seal gesiegelt sei, — eine Forderung, die sie auch durchsetzten, — daß ein solches Amt unter Elisabeth quasi aufgehoben und mit dem Sekretärposten, dem des unmittelbarsten Werkzeugs der Königin, verbunden wurde. Verschmolz man aber das Amt des Lord Privy Seal mit einem anderen, so war es natürlich, daß der Principal Secretary[2]) Keeper of the Privy Seal wurde, denn beide Aemter waren sich ursprünglich wesensähnlich: der Lord Privy Seal hatte, wie der Name schon sagt, mit den Privatsachen des Königs zu tun, ebenso der King's Secretary, dessen Amt unter Heinrich VIII. größere Bedeutung gewann, indem er das Privy Signet führte und es unter die Schriftstücke, die unter persönlicher Aufsicht des Herrschers ausliefen, zu setzen hatte. Außerdem entsprach eine derartige Verschmelzung durchaus den politischen Tendenzen Elisabeths: sie wollte den Behördenapparat vereinfachen, wo sie nur konnte; und wenn sie irgend eine vielleicht unbequem werden könnende Mittelsperson beseitigen und deren Amt einem ihr ganz ergebenen Mann übertragen konnte, so ergriff sie die Gelegenheit dazu mit

[1]) Das. XX. 136.

[2]) Die Vereinigung mit dem Amt des Lord Chamberlain dauerte nur 9 Jahre.

beiden Händen. Dies ist wahrscheinlich der Hauptgrund, der zur Verschmelzung des Amtes des Lord Privy Seal mit dem des Sekretärs geführt hat.

Die Sekretäre.

Man spricht eigentlich besser von den Sekretären, denn es gab seit einem warrant vom April 1539 meistens zwei zu gleicher Zeit amtierende Sekretäre. Sie hatten gleichen Rang und führten den Titel „King's Principal Secretary". In ihren Händen waren die „royal signets", kleine Siegel, mit denen die Schriftstücke, die vom König persönlich ausgingen, beglaubigt wurden. Ueber ihre Ausfertigungen mußte jeder von ihnen ein Register führen. Außerdem hatten sie die State Papers in ihrer Wohnung aufzubewahren,[1]) bis 1578 die „state paper office" eingerichtet wurde. Ernannt wurden sie vor 1578 einfach durch Ueberreichung des Signet, später kam eine formelle Ernennung durch letters patent hinzu. Interessant ist der Traktat Rob. Cecils über „the state and dignity of a Secretary's of Estates place with the care and peril thereof".[2]) Er beklagt sich darin über seine Stellung: „all officers and councillors of princes have a prescribed authority by patent by custom or by oath, the secretary only excepted; but to the secretary, out of a confidence and singular affection, there is a liberty to negociate at discretion, at home and abroad, with friends and enemies, in all matters of speech and intelligence. All servants of princes deal upon strong and wary authority, and warrant disbursements as Treasurers, in conference with enemies as General in commissions in executing offices by Patent and Instructions, and so in whatsoever else; only a Secretary hath no warrant of

[1]) Das. IX. 319; Das. XI. 437; State Pap. dom. 1547—1580. p. 178.

[2]) Nicolas VI. Vorr. 138f. aus: Brit. Mus. Harleian Manuscr. 354: Alle Beamten und Räte von Fürsten haben ihre durch Patent, Gewohnheit oder Eid vorgeschriebene Amtsgewalt, nur der Sekretär nicht. Aber der Sekretär hat aus Vertrauen und besonderer Zuneigung (sc. seines Königs) Freiheit zum Handeln nach seinem besten Wissen, im Inland und Ausland, mit Freunden und Feinden, in allem was Gegenstand der Besprechung oder des Nachrichtendienstes ist. Alle Diener der Fürsten handeln auf Grund starker und gewichtiger Vollmachten und Zahlungsanweisungen wie Treasurers, in der Verhandlung mit Feinden wie ein General in Kommissionen bei der Ausführung von Amtsaufträgen, die durch Patent und Instruktion gegeben sind, und ebenso in jeder anderen Sache. Nur ein Sekretär hat keine Kommissionsbestallung, am wenigsten in seinen eigenen Angelegenheiten.

commission, no not in matters of his own.“ Aehnlich redet ein gewisser Th. Phelippes in einem Brief:[1]) „. . . . . der Posten des Sekretärs, der gefährlich ist am Ende einer Regierung und bei einer zweifelhaften Nachfolge“. Andererseits freut sich Rob. Cecil doch auch wieder über sein Amt: „solange eine Sache von Belang nur zwischen dem Fürsten und dem Sekretär verhandelt wird, sind diese Beratungen den wechselseitigen Beziehungen zweier Liebenden zu vergleichen, von denen die Freunde noch nichts wissen. Wenn die Sache ins Council zur Beratung kommt, ist es wie die Besprechung der Eltern und die Hochzeitsfeier, das erste die Sache an sich, das zweite ihre Ordnung, und tatsächlich ist das eine die Handlung, das andre die Veröffentlichung“.[2])

An den Sitzungen des Ober- und Unterhauses nahm der Sekretär teil. Wenn besonders wichtige Fragen im Unterhause besprochen wurden, saßen sogar beide Sekretäre dort. Uebrigens hat es zeitweise unter Elisabeth nur einen Sekretär gegeben. Walsingham und Cecil haben jeder eine Zeitlang das Amt allein verwaltet, bis ihnen wieder ein Kollege gegeben wurde. Es scheint so, als ob der Titel „Secretary of State“ schon seit etwa 1550 in Gebrauch gewesen ist. „Charles Lord Stourton to Will. Cecil, secretary of state“[3]) ist ein Brief vom 10. IX. 1550 überschrieben. Auch sonst kommt in den beiden Serien der State Papers dieser Titel häufig vor, in den Protokollen allerdings erst am 23. XII. 1600.[4]) Ob der Titel „Secretary of State“ in den State Papers wirklich von den Absendern der Briefe, den Gesandten Englands im Ausland u. s. w., hinzugesetzt oder nur von den Herausgebern, Stevenson, Green, Butler beigefügt ist, vermag ich nicht zu entscheiden, da ich die Originalbriefe nicht gesehen habe und infolgedessen nicht nach den Handschriften urteilen konnte. Interessant wäre es auf jeden Fall, wenn die zitierte Aufschrift des Briefes vom 10. IX. 1550 authentisch wäre, denn damit würde Nicolas, der in der Vorrede zum 6. Bande der „Proceedings“ lange über den Sekretär spricht und den späteren Autoren

[1]) State Pap. dom. 1591—1594 p. 97 (31. VIII. 1591).

[2]) Hatschek II. 68: as long as any matter of what weight so ever is handled only between the prince and the secretary, those councells are compared to the mutual affections of two lovers, undiscovered to their friends. When it comes to be disputed in council, it is like the conference of parents and solemnization of marriage, the first matter, the second order and in deed the one the act the other the publication.

[3]) State Pap. dom. 1547—1580 p. 29.

[4]) Das. XXXI. p. 56.

zum Vorbild gedient hat, in diesem Punkte berichtigt werden.[1]) Im übrigen und wesentlichen ist seine Darlegung jedoch grundlegend gewesen in Beziehung auf die Entstehung und geschichtliche Entwicklung des Amtes.[2]) Ueber

[1]) Nic. Vl. Vorr. 97—140; besonders 98 und 129. Nicolas sagt, der Titel „Secretary of State" käme nicht vor 1601 vor. Ich glaube, auch die bisherige Literatur teilt diese Meinung von Nicolas: Dicey, Maitland, Gneist, um einige herauszugreifen. Der Titel „Staatssekretär" erscheint für die entsprechenden Beamten in Frankreich und Spanien seit den Verhandlungen zu Cambray 1559 (H. Z. 100 p. 69), in Schottland ebenfalls seit 1559 (St. Pap. for. 1558—1559 p. 120).

[2]) Bis zum Ende der Regierung Heinrichs III. wurde der Sekretär „King's Clerk" genannt. Ueber den Sekretär zur Zeit Eduards I. und II. ist nach Nicolas wenig bekannt. Unter Eduard III. stand er an Rang sogar unter dem Comptroller of the Household. Mehr gibt Nicolas kaum. Von den Sekretären Richards II. ist ebenfalls kaum etwas zu berichten. Dagegen läßt sich das Amt des King's Secretary unter Heinrich IV. bis VI. genauer erkennen. Die Sekretäre sind jetzt zuweilen Mitglieder des Privy Council. 1433 erscheint zum ersten Mal ein zweiter Sekretär unter dem Titel „the King's Secretary in his Realm of France (a. a. O. 106). Obwohl sie jetzt manchmal Privy Councillors sind, hat sich ihr Rang immer noch nicht erhöht: sie rangieren unter dem Leibarzt. Der Titel „Principal Secretary" kommt zuerst 1476 auf, als Oliver King zum „first and principal secretary for the french language" ernannt wird. Der Titel „Principal Secretary" bedeutet also nicht, daß der Inhaber Chef über alle Sekretäre des Königs gewesen sei, sondern nur über ein bestimmtes Departement. Der Sekretär for the french tongue war eigentlich nichts anderes als ein zweiter King's Secretary (siehe a. a. O. 108 109). Neben ihm gab es noch den Sekretär for the latin tongue. Beide wurden durch letters patent ernannt, während die Ernennung des Principal Secretary einfach durch Ueberreichung des royal signet vollzogen wurde. — Wie in so manchen anderen Dingen brachte das Jahr 1485 auch einen Umschwung in der Stellung des Sekretärs. Unter den Tudors war er stets Privy Councillor und stand den Rittern an Rang gleich. Das Amt des Principal Secretary schloß keinerlei ministerielle Verantwortung in sich. Seit 1539 finden wir zwei Principal Secretaries, die an Rang einander völlig gleichstehen. Sie rangieren jetzt direkt hinter dem Vicechamberlain. Ueber die französischen Secrétaires d'État vgl. C^te de Luçay: Les Secrétaires d'État. Paris 1881. — Hintze sagt in seinem Aufsatz über die Entstehung der modernen Staatsministerien (H. Z. 100, 67 ff.) folgendes über die Sekretäre: Im 16. Jahrhundert herrschte an den Fürstenhöfen eine primitive Art von persönlicher Selbstregierung des Monarchen aus dem Kabinett, in der die Könige besonders die auswärtigen Verhandlungen und Korrespondenzen besorgten. Als die persönlichen Werkzeuge dieser monarchistischen Politik sind die Sekretäre zu der hohen Bedeutung gelangt, die sie seit dem 16. Jahrhundert besitzen. Sie sind die eigentlichen Minister des alten Europa geworden. Wir finden sie in England, in Frankreich, in Spanien, auch in den italienischen Republiken, wie Florenz und Venedig. Ihr Ursprung scheint überall auf die päpstliche Kurie zurückzuführen, auf die der päpstlichen Kanzlei angegliederten Sekretarien des 14. Jahrhunderts. Sie sind Kabinettssekretäre des Königs und zugleich das Bindeglied zwischen ihm und dem Rat.

die Sekretäre unter Elisabeth sagt er leider so gut wie nichts bis auf die kurzen Zitate aus R. Cecils Schrift. Aber hier helfen andere Quellen: Dasent, State Papers und Prothero. Der letzte druckt in seiner Aktenpublikation ein wichtiges Dokument[1]) ab, das aus der Feder des Dr. John Herbert stammt[2]) und uns über die Pflichten eines Sekretärs genau instruiert: Er hat sich genau über alle Verhandlungen mit fremden Fürsten, z. B. Frankreich, Burgund, Niederlande, Spanien, Schottland, Dänemark und der Hanse zu orientieren und mit den Geschäften und Aktionen der ausländischen Gesandten am englischen Hof und der englischen Gesandten im Ausland vertraut zu sein. Ferner muß er über den Stand und die Art der Verwaltung im Council of the North, in den West, Middle and East Marches, in Wales und in Irland -- hier besonders über die Kosten des Heeres, über die Einkünfte und die „Undertakers" (Leute, welche brachliegende Bezirke im Interesse des Staates urbar machen wollten) - unterrichtet sein. Ueber die Kosten der Kriege in den Niederlanden, die Ausgaben des französischen Königs, über den Stand der Schulden beider an die Königin, und ob Bürgschaften vorhanden waren und wo sie waren, muß er Bescheid geben können. Das council-book und das muster-book of the Realm muß er kontrollieren, die Briefe der fremden Fürsten an die Königin aufbewahren und die Antworten an diese protokollieren. Er hat aus dem Ausland überall Nachrichten, die für England wichtig sein können, einzusammeln. Soweit Herbert! Mehr bieten die Protokolle und die State Papers: Briefe der englischen Gesandten im Ausland gehen an den Sekretär direkt, oder wenn sie an die Königin gesandt sind, werden sie ihm vorgelegt,[3]) Instruktionen an die Gesandten schreibt und korrigiert der Principal Secretary,[4]) er konferiert persönlich unter vier Augen mit der Königin,[5]) die Protokolle des Privy Council stehen unter seiner Kontrolle. Er kann sie eigenhändig korrigieren und Postscripte machen -- „postscript of Mr. Secretarie's hand" schreibt der Clerk einmal an den Rand[6]) —, ja er kann sogar selbständig Verbesserungen der Beschlüsse

[1]) Prothero p. 166—167.
[2]) St. Pap. dom. 1598—1601. 439. Er war am 10. V. 1600 Sekretär geworden. Witzbolde nannten ihn „Mr. Secondary".
[3]) St. Pap. for. 1561—1562 p. 170.
[4]) St. Pap. for. 1562 p. 250; 1563 p. 574 u. öfter.
[5]) St. Pap. for. 1563—1565 p. 264.
[6]) Das. XXX. p. 327.

des Council vorschlagen, die angenommen ins council register protokolliert werden.[1]) Wenn man außerdem noch sieht, daß die Admiralität ihm ihre Berichte sendet, die Treasury bei ihm anfragt, die Justizverwaltung kaum etwas tut, ohne seinen Rat einzuholen, wie soll man sich da wundern, daß ein Mann in solcher Stellung bald den wichtigsten Posten innehat, den der Staat vergeben kann, daß aus seinem Amt später einige der wichtigsten Ministerien erwachsen. Obwohl unter Elisabeth meistens zwei Männer gleichzeitig das Amt bekleiden,[2]) kann man doch mit Recht von einem sprechen, denn der eine Principal Secretary überragte den andern, den Nicolas einmal sehr bezeichnend „Joined Secretary" nennt, immer bedeutend. Die Macht dieser Männer steigerte sich während der langen Regierung der großen Königin mehr und mehr. Walsingham wird einmal vom Clerk des Council „the Right Honourable Mr. Secretary" tituliert,[3]) ein Titel, der sonst nur Lords zukam. Robert Cecil wird 1598 nach Frankreich gesandt, da in den letzten Jahren vor 1598 mehrfach Prozesse von Engländern in Handelsangelegenheiten vor den französischen Provinzialparlamenten und umgekehrt Prozesse von Franzosen vor den englischen Courts vorgekommen sind, ohne daß eine befriedigende Lösung gefunden wäre. Darum sendet die Königin ihren Sekretär in Begleitung eines im Handels- und Schiffahrtsrecht beschlagenen Juristen — Dr. Crompton — nach Frankreich, um dort mit dem König persönlich oder mit seinen Justizbeamten die Klagen und Beschwerden beider Parteien zu besprechen.[4]) Robert Cecil war überhaupt der Mann, der es verstand, seinen persönlichen Einfluß als Sekretär der Königin weithin geltend zu machen. Das lassen warrants for payment erschließen, die in Band XXVIII und auch früher vorkommen, und von denen einer, der die

---

[1]) Das. XVII. p. 262.

[2]) Die Departementsverteilung unter den Sekretären verleugnet den Ursprung aus der Schreibstube nicht. Sie beruht auf einer örtlichen Verteilung der Korrespondenz nach den Korrespondenten. Jeder der Sekretäre hat dabei einige Provinzen des Inlandes und einige Höfe des Auslandes in seinem Departement. Bis zum 18. Jahrhundert blieb die geographische Einteilung. Man unterschied den Sekretär des Südens und des Nordens. Erst 1781 trat an die Stelle der geographischen die sachliche Departementseinteilung, indem man nun den home secretary und den foreign secretary, also inneres und äußeres Departement, unterschied (vgl. Hintze H. Z. 100, 72).

[3]) Das. XIX. p. 9 (1590).

[4]) Das. XXVIII. 234.

Stellung des Sekretärs erkennen läßt, hier angeführt sei: es war für einen warrant for payment, wenn er gültig sein sollte, nötig, daß mindestens 6 Councillors unterschrieben. Robert Cecil scheint nun die Bedeutung seines Amtes den andern Councillors gegenüber so hervorgehoben zu haben, daß sie es anerkannten, für die Gültigkeit der warrants sei seine, des Sekretärs, Unterschrift erforderlich. Die darauf bezüglichen Protokolle führen jedenfalls durchweg die Formel „where of you (Lord Treasurer oder Chancellor of the Exchequer) and J, the Principal Secretary to be two". Die Macht des letzten Sekretärs Elisabeths ging schließlich so weit, daß er sich selbständig und im tiefsten Geheimnis mit Jakob VI. von Schottland über die Nachfolge in Verbindung setzte. Er behauptete später, er habe dadurch für die Ruhe und die Sicherheit der Königin am besten gesorgt, denn die Eifersucht Jakobs sei dadurch gedämpft worden. Man weiß, daß er einen seiner Sekretäre — er wie seine Vorgänger hielten sich Sekretäre — entlassen hat, weil er fürchtete, er möchte die Beziehungen seines Herrn zum schottischen Hofe durchschauen und dann verraten. Mit Absicht verhüllte er der Königin seine Stellung zu Jakob, denn er meinte, die Kenntnis davon könne ihr bei ihrem hohen Alter und ihrem durch die Jahre gesteigerten mißtrauischen Naturell nur widerwärtig sein. Sein Briefwechsel mit dem Schotten ist durch Henry Howard bekannt. Er zeigt, wie selbständig und selbstbewußt Rob. Cecil vorging (vgl. unten).[1])

Andere Aemter.

Mit dem Amt des Sekretärs oder den vorher besprochenen Aemtern, deren Vertreter im Privy Council saßen, lassen sich die übrigen kaum an Bedeutung vergleichen. Der Erzbischof von Canterbury mußte als Primas der Kirche Sitz und Stimme im Rat haben, da es dem 16. Jahrhundert eigentümlich war, die Ausübung und Befolgung der Religion und ihrer Vorschriften stark in den Vordergrund des Interesses zu stellen. In der Verwaltung hatte der Erzbischof nur wenig zu bedeuten, höchstens als Vorsitzender des Court of arches und des Court of delegates. An den Sitzungen des Privy Council hat er nur verhältnismäßig selten teilgenommen. Das war früher ganz anders, als er noch oft die Kanzlerwürde inne hatte. Aehnlich zurückgedrängt wie der Erzbischof war der Earl Marshal of

[1]) Ranke, Engl. Gesch. II. 22.

England. Er hatte im Mittelalter eine sehr bedeutende Gerichtsbarkeit zusammen mit dem High Constable of England auf Grund des Kriegsrechts, das sich aus ihr weiter ausbildete. Sie wurde, weil sie dem König zu gefährlich wurde, dem Amt aber schon zur Zeit Richards II. genommen. Unter Elisabeth saß der Earl Marshal während ihrer ganzen Regierungszeit im Rat und war in Heeressachen beschäftigt. Sein bedeutendster Vertreter war der Earl of Essex. Er verwaltete auch zugleich das Amt des Master of the Ordnance und nach Lord Leicesters Tode auch das des Master of the Horse (über beide wird später zu handeln sein), die ebenfalls mit dem Heere zu tun hatten. Ferner saßen die obersten Beamten der Landes- und Provinzialverwaltung bis weit in die Regierungszeit der Königin im Rat, also: Der Lord President of the North, der L. Pres. of Wales, der Lord Warden of the cinque Ports[1]), der Kanzler von Lancaster, der Gouverneur der Kanalinseln, der Lord Deputy von Irland etc. Sie näher zu besprechen, ist hier nicht der Ort. Es wird, um Wiederholungen zu vermeiden, im Abschnitt „Landesverwaltung“ geschehen. — Ganz unwesentlich für die Verwaltung ist das Amt des Butler of England, dessen Vertreter, Th. Sakvil, der spätere Lord Buckhurst und Lord Treasurer, von 1580 an (nicht genau zu bestimmen) im Privy Council saß, ferner die Posten der Secretaries for the french and latin tongue, die immer besetzt waren, und von denen Mr. Wolley, Secretary for the latin tongue, von 1589 bis 1596 Mitglied des Privy Council war und zeitweise während der Vakanz im Sekretäramt 1590—1596 zur Erfüllung der Pflichten des Sekretärs mit herangezogen wurde.

Allgemeines über das Beamtentum.

Pflichterfüllung war im Tudorengland für die königlichen Beamten die Hauptsache. Die Herrscher aus dieser Dynastie — Elisabeth nicht zum wenigsten — nahmen nur solche Männer zu den wichtigsten Aemtern, die sie kannten und erprobt hatten. Besetzung der Staatsämter nach Rang und Würden gehörte der Vergangenheit an; hochgeborene

[1]) Es waren die Häfen: Southampton, Poole, Bristol, Plymouth, Dartmouth.

Herren gab es im Privy Council der Elisabeth nicht mehr. Statt deren hatte sie sich in ihrem Rat einen geschulten Beamtenkörper geschaffen. Schule und Routine hatten ihre Councillors schon lange, bevor sie ins Council aufgenommen wurden. Elisabeth wählte nämlich mit Vorliebe Leute aus, die schon eine geschäftliche Vorbildung hatten und daher eine Garantie boten, dem Amt möglichst gerecht zu werden. So hatte sie es bei ihren sämtlichen Kanzlern gemacht. Bromley war früher Justice of the Queen's Bench und eine Zeitlang Chief Justice desselben Court gewesen. Chr. Hatton verwaltete früher das Amt eines Vicechamberlain, war also in der Hofatmosphäre durchaus vertraut. John Puckering ist auch Jurist gewesen: Sergeant at arms. Die beste Vorbildung hatte Th. Egerton, der spätere Lord Ellesmere. Er war längere Zeit der erste Untergebene des Kanzlers, nämlich Master of the Rolls, und war daher mit den Pflichten und Rechten des Kanzleramtes am besten bekannt. Genau dasselbe Verfahren der Königin läßt sich auch bei der Besetzung der anderen Aemter verfolgen. Zum Lord Treasurer machte sie ihren vertrautesten Ratgeber William Cecil, „her spirit" wie sie ihn in ihren Briefen oft genannt hat, nachdem er bis 1572 Principal Secretary gewesen war, und sie erkannt hatte, welche Begabung der Mann besaß. Lord Buckhurst, der Nachfolger Cecils, wurde erst drei Jahre im Rat in Finanzsachen beschäftigt, ehe die Königin ihm die Treasurer-Würde verlieh. Ganz deutlich läßt sich auch die Vorbildung bei den Sekretären erkennen. Gemäß ihrer Stellung im „auswärtigen Amt", wenn der Ausdruck erlaubt ist, wurden sie gern in diplomatischen Missionen verwandt, bevor ihnen das wichtige Amt des Sekretärs übergeben wurde. Th. Smith, Walsingham und Rob. Cecil sind englische Gesandte am französischen Hofe gewesen, wie aus der foreign series der State Papers zu erkennen ist. Hier bekamen sie ihre Schulung im diplomatischen Verkehr, die sie später in noch verantwortlicherer Stellung, wenn sie als Sekretäre zu Zeiten aus eigener Initiative handeln mußten, zum Wohle Englands anwenden sollten. Sie zogen als Gesandte mit dem ambulanten Hof in Frankreich herum und lernten so Land und Leute kennen. Das war ihre Vorbildung im äußeren Dienst. Da sie aber auch im Innern des Landes stark beschäftigt waren, nimmt es nicht wunder, wenn auch andere Posten die Vorstufe zum Sekretär-Amt bildeten. So waren Will. Cecil, Th. Wilson und John Herbert früher Masters of Requests gewesen, denn es war ein

wichtiger Zweig der Tätigkeit des Sekretärs, Petitionen anzunehmen und vor die Königin zu bringen. Für diese Dinge war aber auch der Court of Requests die beste Schule. Kurz, man sieht, Elisabeth hatte lauter vorgebildete Beamte im Rat, die geistig gelehrt[1]) und beruflich geübt waren. Mit solchen Menschen konnte sie ein Experiment machen, das in früherer Zeit unter den Lancasters einen sehr verderblichen Ausgang genommen hatte, nämlich in die Hand eines Mannes mehrere Aemter zu legen. Hatschek braucht hierfür das Wort „Aemterkumulation" und sagt, diese hätte unter den Lancasters bestanden, sei aber von den Tudors abgeschafft worden. Das ist nicht ganz richtig. Sie ist auch unter den Tudors festzustellen, allerdings nicht in dem starken Maß und mit dem üblen Beigeschmack wie im Mittelalter. Selbstverständlich ist sie unter dieser starken Dynastie nicht so gefährlich gewesen, wie sie es unter den schwachen Lancasters — Heinrich V. ausgenommen — war. Unter diesen konnte sie leicht zu einer verhängnisvollen Uebermacht der Prinzen von Geblüt oder anderer feudaler Herren führen. Die Regierungszeit Heinrichs VI. bietet dafür ein gutes Beispiel. Ganz anders gestalteten sich diese Verhältnisse unter den Tudors. Finden sich in ihrer Zeit einmal mehrere Aemter in einer Hand vereinigt, so verfolgt der jeweilige Herrscher damit einen besonderen Zweck. Er will die monarchische Verwaltung vereinfachen und stärken; darum gibt er einem Manne seines Vertrauens mehrere Aemter; z. B. hat der Lord Chamberlain zugleich die Stelle eines Lord Lieutenant von Suffolk[2]) — diese Stellen waren sehr wichtig, denn die Lieutenants waren die obersten Beamten der Counties, saßen zum sehr großen Teil im Privy Council, und hatten oft sogar mehrere Counties unter sich —; der eine Sekretär ist meist Kanzler von Lancaster, mehrere Hofämter sind in einer Person vereinigt, Lord Essex ist zugleich Earl Marshal, Master of the Horse und Master of the Ordnance u.s.w. Das hätte sehr gefährlich werden können, wenn die Beamten der Krone über den Kopf gewachsen wären: die mittelalterliche Sinekurenwirtschaft wäre wieder eingerissen. Aber die Aemter entglitten der „gift" der Tudors nicht. Sie behielten die Besetzung in ihrer Hand. Da ihnen das gelang, durften sie auch einen alten Satz der englischen Krone, nämlich den

[1]) Forbes II. 52. Viele ihrer Räte konnten Griechisch und Latein.
[2]) Das. XVIII. 447.

Brauch, die Beamten nur durante bene placito zu ernennen, quasi umstoßen. Zwar bestand der Satz theoretisch selbstverständlich weiter, und die Formel „during the queen's pleasure" findet sich in sämtlichen letters patent, wenn ein Beamter neu ernannt wird; aber praktisch war doch ein Wechsel in dem alten Brauch eingetreten: man braucht nur die Personalien des Privy Council anzusehen, und man wird finden, daß sehr viele Mitglieder des Rates in der Tat lebenslänglich Privy Councillors waren, z. B. William Cecil, Chr. Hatton, J. Puckering, Fr. Walsingham, Th. Smith, J. Croftes, Fr. Knollys, Lord Cobham und andere. Wurden Räte aus dem Rat entfernt, so geschah es auf ihren eigenen Willen wie bei dem Earl of Pembroke, der 1559 von dem Posten des Lord President of Wales abberufen, dafür aber mit dem Amt des Lord Steward bis zu seinem Tode 1570 betraut wurde. Natürlich behandelten die Tudors ihre Räte nicht alle so milde. Handelte einer nicht nach ihrem Willen oder war er sonst unzuverlässig, so wurde er hart bestraft: mehrere Hinrichtungen aus solchem Grunde verunzieren die Tudorzeit. Im allgemeinen aber waren die Councillors zuverlässig und wurden daher mit einer lebenslänglichen Stellung belohnt. Das ist eine Erscheinung, die wir zur selben Zeit auch in den kontinentalen Staaten finden. Charakteristisch für das Council der Tudors ist ferner die Tatsache, daß die Räte zum Teil miteinander verwandt oder verschwägert waren. William Cecil hat seinem zweiten Sohn die Stelle eines Principal Secretary verschafft;[1]) Lord Cobham war sein Schwiegersohn. Im Amte des Comptroller of the Household folgte auf den Vater Sir Francis der Sohn Sir William Knollys. Verwandtschaftliche aber auch freundschaftliche Bande machten es, daß viele der Councillors einander nahe standen: der Briefwechsel, der von Forbes und Wright veröffentlicht ist, beweist das. Unter diesen Umständen erscheint es begreiflich, daß mit einem so zusammengesetzten und in seinen Gliedern ineinandergreifenden Geheimen Rat sich eine ersprießliche Regierung führen ließ. Einigkeit machte auch hier stark. In der ganzen langen Serie der Protokolle des Privy Council von Dasent ist kein Fall vorhanden, in dem der Satz der Geschäftsordnung,[2]) daß ein Mitglied des Council es vermeiden solle, mit einem andern Rat des Königs in offene Feind-

[1]) Sein erster Sohn wurde Lord President of the North.
[2]) Nic. III. 215; IV. 36. Er ist aus dem 15. Jahrh. übernommen.

schaft zu geraten, in irgend einer Weise hätte Anwendung finden können. Andrerseits darf man aber eines nicht übersehen: zwischen William Cecil und Leicester und Robert Cecil und Essex bestand eine Jahre lang dauernde Spannung. Elisabeth bemühte sich nicht im geringsten, sie zu beseitigen, „denn sie war des Gleichgewichts bei Hofe um so sicherer, je heftiger die Gruppen am Hofe einander befehdeten“,[1]) sagt Marcks.

b) Geschäftsordnung des Privy Council.

Einleitendes über die Clerks und die Post des Rates.

Wie eben angedeutet, hatte das Privy Council eine Geschäftsordnung, sogar eine sehr ausgebildete. Freilich war es nicht ohne Schwierigkeiten, sie zu rekonstruieren, da aus der Zeit der Elisabeth anscheinend keine Instruktionen für das Privy Council vorhanden sind, oder wenn sie vorliegen, noch unveröffentlicht in der Public Record Office verborgen sind. Instruktionen, an die man sich eventuell halten könnte, um die Grundzüge der Organisation des Rates zu schildern, stammen aus der Zeit Eduards VI. und Philipp-Marias.[2]) Sie werden nachher besprochen werden. Im übrigen sind die Protokolle in ihrer äußeren Form die Quelle für die Darstellung der Organisation des Privy Council. Nicht zu unterschätzen sind dabei die original marginal notes des Clerk of the Council. Der oder die Clerks mußten auf Befehl des Council Kopien der Original-Protokolle ins council-book eintragen. Es gab zur Zeit Elisabeths vier Clerks, die im Lauf des Jahres im Protokollieren abwechselten.[3]) 1578 haben sie einmal eine Verabredung getroffen, dass je zwei von ihnen immer zu gleicher Zeit zwei Monate lang die Geschäfte des Clerk erledigen sollten. Dabei kam heraus, daß jeder drei Monate

[1]) Marcks: Elisabeth 28 u. 74.

[2]) Burnet: history of the reformation etc. Bd. II coll. of records p. 84—88 und Bd. III coll. of records p. 256/257.

[3]) Das englische Ratsjahr lief vom 23. oder 25. März des einen bis zum gleichen Tage des anderen Jahres. Man nannte das stilus anglicanus. Das. XXII. 191.

beschäftigt war. Die Lords des Council, d. h. die an Rang höchsten Räte, genehmigten dies Verfahren.[1]) Bevor sie in ihr Amt eingeführt wurden, mußten sie einen Amtseid leisten.[2]) Sie schrieben nicht nur die register-books, sondern auch die Briefe, über deren Wortlaut in den Sitzungen des Rates verhandelt wurde.[3]) Ueberhaupt mußten alle orders des Council, z. B. die warrants an die Treasurers der verschiedensten Kassen, das Siegel des Council und die eigenhändige Unterschrift des Clerk haben.[4]) Die so ausgefertigten Dokumente wurden, wenn sie an außerhalb des Hofes und seines Bannkreises befindliche Personen oder Behörden geschickt werden mußten, der Post des Council zur Beförderung übergeben. Diese war in einem Netz von Poststraßen über ganz England ausgedehnt. Geleitet wurde sie vom Master of the Posts, der bis 1570 im Privy Council saß. Sie war durchaus ein staatliches Institut und diente nur dem amtlichen Briefverkehr der Behörden untereinander. Privatbriefe wurden durch sie nicht befördert. Der Betrieb wurde durch reitende Boten (messengers of the council, etwa 7—9 an Zahl) aufrecht erhalten. Besonders wichtige Nachrichten beförderten wohl auch die Clerks selbst.[5]) Die Pferde für diese Zwecke standen in Ställen an den Landstraßen oder in den Städten in gewissen Entfernungen von einander. Ein Pferd wurde nur von einer Station zur anderen geritten, dann mußte der Bote ein anderes nehmen. Das nähere über diese Post findet sich in einer Ordnung des Postverkehrs vom 1. X. 1582.[6])

Ich habe mit Absicht, aus Gründen der Anordnung, einige Aeußerlichkeiten vorweggenommen und komme nun zur Geschäftsordnung des Privy Council selbst.

Ordnung von 1552.

Es gibt eine Instruktion für das Privy Council vom 15. I. 1552, die sehr ausführlich ist und besonders auf die Regierungsweise eines Herrschers aus der Tudordynastie

[1]) Das. XI. 4. 5. Es gab 1578 vier Clerks of the Council: Ed. Tremaine, Rob. Beale, Th. Wilkes, Henry Cheek. Tremaine protokollierte im Januar, März und September, Beal im April, Mai und November, Cheek im Februar, August und Oktober, Wilkes im Juni, Juli und Dezember.

[2]) Das. VIII. 78.

[3]) Das. XXX. 243.

[4]) Das. III. p. 4.

[5]) Das. XIV. 211.

[6]) St. Pap. dom. addenda 1580—1603, 75.

interessante Schlaglichter wirft. Der Inhalt ist folgender: alle Klagen und Petitionen soll das Council am Montag verhandeln und den Parteien am folgenden Sonnabend Antwort geben und dabei Sorge tragen, daß alle Supplikationen, die vor einem Common Law Court verhandelt werden können, möglichst dahin abgeschoben werden. Sonntags sollen die Räte die öffentlichen Angelegenheiten des Reichs bearbeiten; in der Nacht zum Montag (wahrscheinlich der Abend gemeint) müssen die Sekretäre zum König kommen und ihm ein „memorial" aller Dinge unterbreiten, die in der folgenden Woche beraten werden sollen. Der König wählt dann diejenigen aus, die zur Beratung kommen, und bestimmt außerdem auch die Tage. Freitag Nachmittag will er von den Sekretären eine Gesamtübersicht über die Beratungen der vergangenen Tage vom Montag bis Donnerstag aufgestellt haben, die ihm am Sonnabend Morgen gezeigt werden muß. Acht Räte mindestens haben stets dem König zur Verfügung zu stehen. Sie dürfen nur Sitzung halten, wenn mindestens vier anwesend sind. Aber auch dann sollen sie nur gleichsam eine Vorberatung anstellen und deren Resultate erst dem König vorlegen, wenn ein Quorum von sechs Räten sie genehmigt hat. Bei besonders wichtigen Beratungsgegenständen will der König, daß das Council so zahlreich wie möglich vertreten ist; in solchen Fällen ist jeder einzelne Gegenstand der Tagesordnung völlig durchzuarbeiten und abzuschließen, ehe ein anderer angegriffen werden darf. Wenn einmal etwas aus Zeitmangel nicht ganz hat erledigt werden können, sollen sich die Räte genau merken, wo die Beratung aufgehört hat, wie der Stand der Meinungen war, damit man bei zweiter Lesung schneller fortkommt. Der wichtigste Punkt dieser Ordnung ist der letzte: „If there be under four and a matter of expedition arise, they shall declare it to the King's Majesty and before him debate it, but not send answer without it require wonderful haste". Eine dieser sehr ähnliche Bestimmung enthält die Ordnung für das Council aus der Zeit Philipp-Marias (Datum und Jahr bei Burnet nicht angegeben): „volumus quod, quoties aliqua erit occasio, nos adeant, vel aliquos ex se mittant per quos intellegere possimus deliberationes suas in omnibus causis, quae coram eis proponentur", u. s. w. Auch Maria will über die Beratungen des Council unterrichtet sein, und zwar dreimal die Woche. Am interessantesten in dieser Ordnung ist die Tatsache, daß Philipp und Maria sich einen „engeren Rat" gebildet

haben, der aus dem bevorzugten Kardinal Pole, dem Kanzler, Schatzmeister, den Earls of Arundel und Pembroke, dem Bischof von Ely, Lord Paget, dem Comptroller of the Household und dem Sekretär Petre besteht. Diese Männer sollen alle Staats-, Finanz-, Kronguts-Angelegenheiten und überhaupt alle Dinge „maioris momenti" bearbeiten[1]). Die übrigen Privy Councillors dagegen bekommen nur das zu hören, was den Angehörigen des „engeren Rates" angemessen erscheint. Sonst bringt die Ordnung Philipp-Marias nichts über die äußere Geschäftsordnung. Sie begnügt sich nur mit wenigen Punkten der Art, wie wir sie vorher in der Instruktion Eduards VI. gefunden hatten. Gewiß würde man den Geschäftsgang aus den ersten Bänden Dasents rekonstruieren können; doch greift dies über unser Thema hinaus. Es soll ja hier eigentlich nur eine Geschichte des Privy Council unter Elisabeth gegeben werden, aber ohne Seitenblick auf ihre Vorgänger ist das unmöglich, zumal da so wichtige Dokumente wie die beiden eben besprochenen aus ihrer Regierung nicht erhalten sind. Sie mußten umso eher erwähnt werden, weil es anscheinend keine Ratsordnungen aus Elisabeths Zeit gibt. In den 45 Jahren ihrer Regierung muß man sich die Organisation ihres Privy Council lediglich aus den Protokollen herausschälen. Es war dies zwar langwieriger, aber es war doch auch besonders erfolgreich, indem das Fehlen der Ordnungen dazu zwang, auf jede Einzelheit in der Form der Protokolle das Auge zu richten. Dadurch wurde das Bild des Privy Council viel detaillierter in seinen einzelnen Zügen.

Versammlungslokale und Präsenzstärke.

Das Auge fällt zunächst auf die Ortsnamen am Kopfe eines jeden Protokolls: Oatlands, Richmond, Eltham, Greenwich, Windsor, Hampton Court u. s. w. All dies sind Namen von königlichen Schlössern, auf denen die Königin während ihres jährlichen „progress" weilte. Das Privy Council folgte ihr stets von einem Schloß zum andern. Es war ambulant wie in Frankreich. Im Hause hatten die Räte ein besonderes Council-Chamber, in dem sie täglich — zuweilen sogar morgens und nachmittags, auch an hohen Festtagen[2]) —

[1]) Hier ist vielleicht spanischer Einfluß zu konstatieren. Vgl. Ranke: Die Osmanen u. d. spanische Monarchie. 4. Aufl. 1877. p. 128—134 und den Abschnitt „Philipps II. zweites Ministerium" p. 160.

[2]) Das. XXX. 402.

Sitzung hielten. Der „progress“ der Königin fand übrigens anscheinend nur im Sommer statt. Im Winter residierte sie in Whitehall oder in Westminster, wo der Rat dann natürlich auch sein Sitzungslokal hatte. Die Zahl der Teilnehmer an den Sitzungen schwankte beständig. Durchschnittlich waren etwa 7—9 Räte anwesend; selten waren es mehr, meist sogar weniger, obwohl sechs Räte ihre Zustimmung geben mußten, wenn ein Beschluß des Council der Königin vorgelegt werden sollte.[1]) Ein paarmal sind nur zwei Räte in der Präsenzliste angeführt, z. B. am 19. VII. 1580[2]) nur der Lord Chamberlain und Walsingham; ein anderes Beispiel steht Das. XVII. 311: Obwohl das Quorum nicht vollzählig ist, erledigen die zwei doch ihre Geschäfte. Einmal nennt die Präsenzliste sogar nur einen Namen, den des Lord Treasurer.[3]) Die Unstimmigkeit, die zwischen dieser Tatsache und der Bestimmung, daß die Einwilligung von sechs Räten nötig ist, um einen Beschluß des Council vor die Königin kommen zu lassen, besteht, wird weiter unten erklärt.[4]) Uebrigens halten die Präsenzlisten die Rangfolge der Councillors of Estate[5]) to Her Majesty ängstlich fest. Ist der Kanzler anwesend, so steht er mit dem Primas der Kirche an der Spitze der Listen. Dann folgen die anderen. Erst nach dem Comptroller of the Household kommt der Principal Secretary. Einmal hat sich der Clerk in der Rangfolge geirrt und sie falsch aufgeschrieben. Daher sind später Zahlen vor die Namen der Räte gesetzt worden, sodaß also die Reihenfolge, in der sie ihrem Range gemäß verlesen werden mußten, festgestanden haben muß.[6]) Ehrgeiz und Beamtenstolz gab es also auch damals schon, obwohl England kaum zwei Generationen vorher angefangen hatte, berufsmäßige Beamte in den Staatsrat aufzunehmen. Noch Heinrich VII. hatte sein Council ganz anders besetzt (vgl. die Charakteristik bei Ranke: Engl. Gesch. I, 97—100); erst unter Heinrich VIII. bekam das Privy Council das Gesicht, das es zur Zeit der Königin Elisabeth in ausgeprägtester Form, sogar im Gegensatz zu ihrem nächsten Vorgänger Eduard VI., während ihrer ganzen Regierungszeit trägt.

---

[1]) Das. XXVIII. 636 u. 466 und sonst.
[2]) Das. XII. zum 19. VII. 1580.
[3]) Das. XXIII. 348 und XXIV. 475.
[4]) Vgl. S. 35.
[5]) Das. XXIV. 428. So nennen sich die Räte einmal 1592/93.
[6]) Das. XVII. 315.

Einlauf der zu beratenden Sachen.

Das Privy Council Elisabeths stand wie das ihrer Vorgänger in enger Beziehung zum Inland und Ausland durch Agenten und Spione. Besonders Walsingham war groß darin, überall seine „omnipresent spies“ zu haben. Durch diese überwachte das Privy Council im geheimen das Land und erhielt von ihnen die Nachrichten, die es brauchte. Ferner berichteten die Lokalverwaltungen, die Provinzialbehörden und die Friedensrichter an den Rat, den Sekretär[1]) oder an die Königin. Durch die beiden letztgenannten wurden die Briefe der englischen Gesandten und Agenten im Ausland dem Council vorgelegt,[2]) d. h. die Königin ließ es durch ihren Sekretär besorgen, und das auch nur, wenn es ihr gut schien. Der Brief war überhaupt das Mittel, durch welches das Council seine Beratungsgegenstände empfing, weniger die persönliche Mitteilung. Daneben stand die unzählige Menge der Supplikationen und Petitionen, die teilweise direkt ans Council gingen und viel Stoff zu den Beratungen boten. Manchmal belasteten sie den Rat zu stark, sodaß der wichtige und eigentliche Dienst dadurch oft unterbrochen wurde. Als Schutz dagegen gab es mehrere Verfügungen des Rates, daß hinfort kein Streitfall zwischen Privatpersonen vor dem Council entschieden werden soll, wenn er vor den ordentlichen Gerichtshöfen Erledigung finden kann. Nur solche Streitsachen werden noch zugelassen, in denen es sich um den Königsfrieden handelt, oder von denen die Regierung irgendwie betroffen wird.[3]) Soviel über den Einlauf der zu beratenden Sachen.

Präsidium und Referat.

War ein Bericht eines Gesandten, eines der höheren Beamten u. s. w. vorschriftsmäßig an das Council gelangt, so trat der Geheime Rat in die Beratung darüber ein. Den Vorsitz führte die Königin, wenn sie an den Sitzungen des Rates teilnahm — darüber weiter unten —, sonst immer der Kanzler. Wenn er nicht anwesend war, muß einer der ihm an Rang nächststehenden Councillors den Vorsitz gehabt haben. Ausdrücklich erwähnt ist dies zwar nirgends, aber

---

[1]) Das. XVIII. 171.
[2]) St. Pap. for. 1559—1560. 282.
[3]) Das. XIII. 395; XVIII. 181 ff. Siehe unten: Gerichtsbarkeit des Privy Council.

die Sitzung mußte doch geleitet werden, und in einem so geschulten Beamtenkörper, wie es das Privy Council Elisabeths war, konnte wohl auch ein anderer Beamter den Vorsitz an Stelle des verhinderten Kanzlers führen. Er wird einmal in einem sehr wichtigen Aktenstück — es handelt sich darin um die Expedition des Lord Essex nach Irland — „the mouth of Her Majesty“ [1]) genannt. Diese Bezeichnung erweckt die Vermutung, daß der Kanzler (oder Lord Keeper of the Great Seal) die Königin als Sprecher vertrat, von ihr die Aufträge, welche Dinge verhandelt werden sollten, erhielt und sie dann als Vorsitzender im Council zur Sprache brachte, indem er als erster das Wort ergriff und vortrug, was in der gerade stattfindenden Sitzung zu bearbeiten war. Der Lord President of the Council, der noch unter Maria vorhanden war, ist unter Elisabeth fast ganz verschwunden. Es findet sich in der ganzen reichhaltigen Ueberlieferung nur eine Notiz, in der er erwähnt wird: Lord Essex hat das Amt einmal bekleidet.[2]) Sonst hat in herkömmlicher Weise der Kanzler die Sitzungen des Privy Council geleitet, an allen Wochentagen, auch wenn am Mittwoch und am Freitag die Supplikationen und Petitionen und andere Privatsachen erledigt wurden. Die übrigen vier Tage der Woche — Montag, Dienstag, Donnerstag und Sonnabend — wurden dazu verwandt, die Staats- und Finanzfragen etc. in einer Vor- und Nachmittags-Sitzung zu bearbeiten.[3]) Hatte der Kanzler, oder wer ihn sonst vertrat, die Sitzung eröffnet, so ergriff z. B. der Lord Treasurer oder der Admiral, wenn er etwas zu einem Punkt der Tagesordnung zu sagen hatte, das Wort und hielt ein Referat an der Hand von Notizen; diese brachten sich die Councillors, die etwas sagen wollten, in die Sitzung mit. Man nannte sie Memoranda oder Memorials of public business to be considered in Council. Erhalten sind sie vom Lord Treasurer Will. Cecil,[4]) vom Kanzler Hatton,[5]) von Will. Cecil als Sekretär an sehr vielen Stellen und von Walsingham.[6]) Der Sekretär war eigentlich die gegebene Person zum referieren, da er durch seine umfangreiche Korrespondenz mit allen Behörden im Inland und mit den Gesandten im Ausland in Verbindung

---

[1]) St. Pap. dom. 1598—1601 p. 347—351.
[2]) St. Pap. dom. 1598—1601 p. 556.
[3]) Das. VII. 33; VIII. 180.
[4]) St. Pap. dom. 1595—1597, 539.
[5]) St. Pap. dom. 1581—1590, 698.
[6]) St. Pap. dom. 1547—1580, 473 u. 477.

stand, und daher die wichtigsten Nachrichten zuerst an ihn kamen. Doch konnte, wie schon gesagt, auch jedes andere Mitglied des Rates, dem in seinem Ressort etwas bemerkenswertes vorgekommen war, das Wort ergreifen.[1]) Es wurde anscheinend ohne Beschränkung der Zeit erteilt, denn einmal hält am 15. XII. 1559 der Lord Keeper of the Great Seal, Nicolas Bacon, eine lange Rede gegen das Eingreifen Englands in die schottischen Wirren gelegentlich der Reformationskämpfe, da England zu schwach sei, um einen Krieg gegen Schottland und Frankreich mit Erfolg durchführen zu können. Der Herausgeber der foreign series der State Papers sagt dazu, die Rede sei im Originalprotokoll 18 Seiten lang gewesen.[2])

Umfrage und Abstimmung.

Während des Vortrags bildeten sich die Räte beim Zuhören ihre eigene Meinung über den Gegenstand. Hatte der Referent geendet, so sollten die anwesenden Räte ihre Ansicht frei darüber äußern dürfen gemäß einem alten Grundsatz der Geschäftsordnung des 15. Jahrhunderts, der allen Räten „volle Redefreiheit zu sagen, was sie bedünkt“ zusichert.[3]) Dabei erhebt sich die Frage: gab das Privy Council seine Meinung im Wege der „Umfrage“ oder der Debatte ab? Unter Umfrage versteht man folgendes Verfahren: die Mitglieder eines Kollegiums geben ihre Meinung über einen eben gehörten Vortrag ab, indem der Vorsitzende der Rangfolge nach fragt, wie die Räte darüber denken. Dabei steht es dem einzelnen frei, in längerer Ausführung seine Ansichten auszusprechen. Das Entscheidende hierbei ist die Einhaltung der Rangfolge und die Tatsache, daß jeder in der Regel nur einmal zum Worte gelangt. Eine Debatte dagegen ist viel freier. Sie hält sich nicht an die Rangabstufung der Debattierenden, sondern wer sich zuerst zum Wort gemeldet hat, redet zuerst. Es würde dem Brauch des 16. Jahrhunderts ganz entsprechen, wenn das Privy Council Elisabeths nach dem „Umfrage“-Verfahren gehandelt hätte, und auf den ersten Blick machen auch die Präsenzlisten den Eindruck, als ob die Rangfolge im Council das einzig maßgebende gewesen sei. Bestimmtes ist in den Quellen darüber nicht gesagt. Aber wenn man sich Be-

[1]) Das. XXIX. 266.
[2]) St. Pap. for. 1559—1560, 197.
[3]) Nic. III. 215. „ful freedom of speech to say what hym thenketh“.

merkungen in den Protokollen wie „after long debatement“[1]) und „this thing was long debated“ vergegenwärtigt und außerdem noch die Erscheinung, daß Protokolle manchmal zweimal durchberaten sind, ehe sie definitiv ins Registerbuch des Council eingetragen wurden, berücksichtigt, so wird man unwillkürlich doch zu dem Gedanken geführt, daß es in Elisabeths Privy Council freier zuging, daß in ihm wirklich debattiert wurde, obwohl in den Protokollen nie eine Debatte im Wortlaut angeführt ist. Höchstens wäre eine Stelle aus Dasent anzuführen: we (die Lords des Council) have altered that our purpose by your good Lordships advise.[2]) Aber die State Papers helfen. Es handelt sich wieder um das Aktenstück, das schon im vorigen Abschnitt besprochen wurde. Hierin ist die Rednerliste wie folgt angegeben:[3]) Lord Keeper, Lord Treasurer, Lord Admiral, Mr. Secretary, Lord Chief Justice, Lord Chamberlain, Lord North, Mr. Comptroller, Sir. J. Fortescue. Daß diese Reihenfolge der Rangordnung nicht entspricht, sieht man auf den ersten Blick. Man braucht nur die Liste der Räte vom 22. IV. 1599 zu betrachten, um das zu erkennen.[4]) Der Sekretär und der Lord Chief Justice durften gemäß der Rangfolge erst nach dem Comptroller sprechen, der Chief Justice sogar erst nach John Fortescue. Ich möchte mich deshalb besonders gestützt auf diese Rednerliste dafür entscheiden, daß im Council Elisabeths wirklich debattiert wurde. Innere Gründe sprechen auch dafür. Die Königin hatte die ihr am nächsten stehenden Männer im Council, leitete sie aber doch so straff, daß sie ihnen die Freiheit der Rede wohl lassen konnte. Sie hatten in manchen Gebieten sogar eine gewisse Selbständigkeit im Handeln. Wie hätten sie da nicht über die Beratungsgegenstände in freier Debatte sich äußern sollen? Wie heute so wurde auch damals nach beendeter Beratung eine Abstimmung vorgenommen. Ueber ihren Modus ist nichts erwähnt, nur steht fest, daß sechs Councillors ihre Zustimmung geben mußten, wenn irgend etwas rechtskräftig sein sollte. Ob wie in Frankreich das jüngste Mitglied auch noch unter Elisabeth zuerst abstimmte, wie Gneist es für England im 15. Jahrhundert behauptet hat,[5]) läßt sich

[1]) Das. XV. 379 und öfter.
[2]) Das. XXVIII. 601.
[3]) St. Pap. dom. 1598—1601 p. 347 Nov. 1599.
[4]) Das. XXIX. 738.
[5]) Gneist: Verf.-Gesch. Englands 507.

nicht mehr feststellen. Ebenfalls gab es nicht mehr die „fiktive“ Einhelligkeit aller Räte — Hatschek drückt sich so aus[1]) — sodaß Unterschriften wie „nolens volo“[2]) nicht mehr vorkommen konnten. Im übrigen aber werden die Bräuche des 15. Jahrhunderts für diese Aeußerlichkeiten übernommen worden sein.

Unterschreibung der Protokolle und Kontrolle durch den Sekretär.

Nach vollzogener Abstimmung mußten die „Lords and others of the Council“ ihren Namen unter das Protokoll der Sitzung schreiben und dadurch ihre Zustimmung zu dem Inhalt ausdrücken. Es macht den Eindruck, als ob die Lords die Unterschrift meistens eigenhändig vollzogen und sie nicht, wie es auch wohl hin und wieder vorkam, dem Clerk überließen. Dafür spricht z. B. die Formel: this entrance was underwritten by the own hands etc.[3]) Uebrigens dauerte es öfters einige Tage, bis ein Akt des Council die nötigen sechs Unterschriften hatte. Im register-book findet sich dafür eine interessante Stelle:[4]) zwei warrants for payment sind vom Rat an den Treasurer of Her Maj. chamber ausgestellt. Es fehlt nur noch die Unterschrift des Lord Treasurer, die er erst nach drei Tagen gibt. Es war auch durchaus nicht erforderlich, daß alle anwesenden Councillors ihre Unterschrift gaben. Manchmal schloß sich einer aus, manchmal kamen viel mehr als nötig hinzu.[5]) All dies erweckt die Vermutung, daß die Protokolle — die Original-Protokolle meine ich, die im Council chest nach Aktenbündeln monatlich gesondert[6]) aufbewahrt wurden — bei den Räten herumgeschickt wurden, damit die nötige Unterschriftenzahl voll wurde. Einzelne Räte in hohen Stellungen waren dabei so schwierig, daß sie die Protokolle ohne weiteres mit den Verbesserungen, die sie eigenhändig darin gemacht hatten, zurückschickten, eine Neuabfassung mit Aufnahme ihrer Korrekturen verlangten und dann erst unterschrieben.[7]) Wenn schließlich ein Aktenstück fertig unterzeichnet war und keine „interlineations“ darin mehr

[1]) Hatschek II. 25.
[2]) Nic. III. 312.
[3]) Das. XXIII. 252.
[4]) Das. XXVIII 367; XXIX. 453.
[5]) Das. XXXI. 227 u. XXXII. 342.
[6]) Das. XXIII. 370; XXX. 132.
[7]) Das. XXVII. 327; XXX. 303.

vorgenommen waren, ging es an den Sekretär, der es durchsah, der Königin vorlegte,[1]) die zuweilen eigenhändige Postskripta machte, worauf es dann der Sekretär mit seiner Unterschrift und dem Signet beglaubigte. Die Randnotizen der Clerks gaben hierfür gute Nachrichten.[2])

Eintragung ins register-book.

Endlich nachdem die Königin den Wortlaut des Protokolls genehmigt hatte, konnte der letzte Schritt zur Vollendung des Aktenstückes getan werden: der Clerk oder die Clerks of the Council siegelten es mit dem Siegel des Council, das von der Privy Chamber geliefert wurde,[3]) und schrieben es dann als Kopie in das register-book ein. Sie sollten eigentlich täglich eintragen, was ihnen befohlen wurde. Es kam jedoch zuweilen vor, daß sie sehr nachlässig waren und erst alle Sonntage für die vergangene Woche protokollierten.

Ausgang der Schriftstücke des Rates.

Die Genehmigung durch die Königin war für jedes Gutachten des Privy Council unbedingt erforderlich, wenn es rechtsgültig sein sollte. Billigte sie den Inhalt nicht, so mußten sich die Räte den Wünschen ihrer Herrin fügen und ihr Gutachten ändern. Gab sie aber durch ihre Unterschrift ihre Zustimmung, so war das Schriftstück fertig zum Ausgang. Der Rat sandte es dann, nachdem zuerst der Sekretär oder einer der Clerks und darauf sechs Privy Councillors ihre Namen unterschrieben hatten,[5]) an die Behörde oder an den Beamten, für den es bestimmt war.[6]) Meist wurde die Briefform gewählt. In den Briefen wurde zunächst die Veranlassung, weswegen das Privy Council einen Befehl gab oder eine Verfügung traf, angegeben. Dann folgte die Instruktion für den Adressaten, was er zu

[1]) State Pap. dom. 1601—1603 zum 5. IV. 1602; Das. XII. 246 (sehr instruktiv). Das nähere hierüber siehe im Abschnitt: Königin, Council und Parlament.

[2]) Das. XXIII. 319; XXIX. 153 u. 215.

[3]) Das. VIII. 101.

[4]) Das. VII. 258 (1565). Es wurde auch im register-book beigedrückt, wenn nur der Ort der Sitzung und der Tag, aber keine „business“ angegeben war.

[5]) Dasent III. 500: no letter or other writing shuld passe at the boorde to (be) sygne(d) by them, but that first the same shuld be subscribed by oone of the two pryncipall secretaries or oone of the clerkes of the counsell. Siehe auch besonders Das. XIII. 395.

[6]) Vgl. S. 27.

tun hatte.[1]) Mit Hilfe dieser Instruktionsbriefe wurde das Land in allen Zweigen der Verwaltung regiert. Wir finden daher unzählige warrants an den Exchequer, zahlreiche Befehle für die Friedensrichter und Sheriffs, Instruktionen für die Lord Lieutenants der Grafschaften, Kommissionen für die Chief Justices der Reichsgerichte, Verfügungen in Heeres- und Flottensachen. Auch den Zünften und Handelsgesellschaften wurden vom Privy Council brieflich Befehle erteilt. Ausgenommen blieb allein die äußere Politik. Wer den Anordnungen des Privy Council nicht folgte, verfiel in harte Strafen.

c) Königin, Parlament und Council.

Wir hatten in der Einleitung gesehen, in welchem Verhältnis das Privy Council und das Parlament unter den Lancasters zu einander standen. Der Rat hatte sich damals oft vom Parlament vorschreiben lassen müssen, was geschehen sollte, ja die Ernennung der Räte war sogar zeitweise aus der Hand des Königs in die des Parlamentes übergegangen. All das änderte sich unter den Tudors; die Verhältnisse zeigen geradezu das umgekehrte Bild, denn jetzt übte der King in Council den maßgebenden Einfluß auf die Zusammensetzung des Ober- und Unterhauses aus. Die Tudorkönige hatten das Parlament völlig in ihrer Gewalt. Sie waren absolut. Sie konnten so herrschen, weil sie sehr populär waren. Das hatte seine Gründe. Die Tudorkönigsherrschaft hing nicht von Geld oder Kraft, vom Besitz ausgedehnter Staaten, von unbegrenzter Besteuerung oder einem stehenden Heer ab.[2]) Sie ruhte zum größten Teil auf der willigen Unterstützung durch das Volk, einer Unterstützung, die aus der tiefgewurzelten Ueberzeugung erwuchs, daß eine starke Königsgewalt der nationalen Einheit nötig war, und daß angesichts der Gefahren, welche das Land von innen und außen bedrohten, dem Herrscher freie Hand gelassen werden mußte. Alle einflußreichen Klassen der Bevölkerung, Adel, Gentry, Juristen und Kaufleute (Gresham) unterstützten die Dynastie ohne gewinnsüchtige Hintergedanken. Es war Elisabeths Verdienst, das Volk zu dieser Mitarbeit zu bringen, indem sie es verstand, die Interessen ihrer Politik mit denen ihres Volkes zu verbinden, den

[1]) Solche Instruktionen finden sich auf allen Seiten bei Dasent.
[2]) Vgl. Prothero, Einl., p. 17.

Gedanken zu erwecken, die Königin sei in der Verfolgung gemeinsamer Ziele mit dem Volke verbündet. Da ihr das gelang, verargte ihr England das absolute Regiment nicht. Es äußerte sich in ihren Regierungshandlungen, wenn sie in den dazu nötigen Schriftstücken die stolzen Worte gebrauchte: „know ye that we, of our Prerogative Royal, which we will not have argued or brought in question", wenn sie ihren Sekretär eine Instruktion an einen auswärtigen Beamten schreiben ließ und darunter ihr „witness ourself" setzte. Es äußerte sich in ihrer Stellung zum Parlament. Sie gab dem Unterhaus den Sprecher, obwohl der Theorie nach die Commons ihn selbst ernannten.[1]) Einberufen und aufgelöst wurde das Parlament ganz nach Belieben der Krone. Elisabeth ließ einmal durch den Sprecher (speaker) im Unterhause verkünden: „it is in me and my power to call parliaments; and it is in my power to end and determine the same; it is in my power to assent or dissent to anything done in parliament."[2]) Tatsächlich hat sie einmal, wahrscheinlich öfter, am 29. XII. 1601 das Haus aufgelöst und dabei eine lange Schlußrede gehalten, die auf die Zuhörer einen tiefen Eindruck gemacht hat.[3]) und die deutlich erkennen ließ, wie fest sie die Krone gesetzt hatte. Dazu gehörte auch die unter ihr zur Tatsache gewordene Unabhängigkeit der Krone in Finanzfragen von der Kontrolle durch das Parlament. Dieses hatte schon 1297 durch die Confirmatio Chartarum Eduards I. das Steuerbewilligungsrecht erhalten und es während des Mittelalters oft sehr zum Schaden der königlichen Prärogative ausgenutzt. Die Tudors aber konnten sich von dem unangenehm drückenden Einfluß des Parlaments in Geldfragen losmachen, indem sie sich neue Geldquellen erschlossen: First Fruits and Tenths, die Einnahmen, welche die Einrichtung des Augmentation-Court brachte, die Subsidy, Geldstrafen, die in der Sternkammer erhoben wurden und solche, die den sogenannten Recusants[4]) auferlegt wurden. Daneben standen die alten Einkünfte. Das stärkte die Stellung der Tudors dem Parlament gegenüber bedeutend, besonders aber ihre Popularität im Volke, die es bewirkte, daß von der Krone ausgeschriebene Anleihen sofort ganz gezeichnet waren, sodaß Elisabeth zu

[1]) Prothero Einl. 63.
[2]) Prothero 125.
[3]) St. Pap. dom. 1601—1603, 134.
[4]) Es waren Leute, die den Suprematseid weigerten und nicht zur anglikanischen Kirche gehörten.

Zwangsanleihen nicht oft gegriffen hat; sie führte aber auch dazu, daß das Parlament ohne lange Widerreden die verlangten Zehnten und Fünfzehnten bewilligte.

Im Oberhaus[1]) saßen nach der Auflösung der Klöster (1540) nur noch die Bischöfe als geistliche Peers. Die Aebte verschwanden, sodaß die Zahl der geistlichen Herren auf 26 sank. Die Zahl der weltlichen Peers betrug etwa 50. Geistliche und weltliche Lords wurden von den Tudors durch Patent ernannt. Sie beschränkten sich dabei mit kaum einer Ausnahme auf ältere ritterschaftliche Familien, denen sie ihre Gunst schenkten. Es hing überhaupt im Oberhaus Einfluß und Bedeutung der Peers von der königlichen Gunst ab. Als Adelsversammlung hatte das Oberhaus seine alte Bedeutung verloren. Das zeigt sich besonders in dem Verschwinden der organisierten Militärmacht der großen Barone seit den Rosenkriegen.[2]) Es ist jetzt ein treuer Diener der herrschenden Dynastie. „Gerade in diesem glänzenden, jetzt anerkannt erblichen Adel, und in den entlaßbaren Bischöfen fanden sich die nötigen Majoritäten ebenso für die Gewalttaten Heinrichs VIII., wie für die verschiedenen Religionen Heinrichs, Eduards, der katholischen Marie, der protestantischen Elisabeth.“[3]) Der Haupteinfluß der Peers lag jetzt in der Berufung zu den großen Aemtern durch den König.

Die Zusammensetzung des Unterhauses lag in ähnlicher Weise in der Hand des King in Council. Die Zahl seiner Mitglieder wuchs seit Heinrich VIII. ganz bedeutend.[4]) Er allein hat das Unterhaus um 31 Sitze vermehrt. Eduard VI. fügte 48, Maria 21, Elisabeth sogar 60 hinzu. Das größte Kontingent stellten die Vertreter der Städte, die burgesses, die nicht durch die Masse der Stadtbewohner, sondern durch den von der Krone ernannten Mayor und seine Aldermen gewählt wurden.[5]) Die Knights of the Shire, je zwei für jede Grafschaft, traten an Zahl hinter den Abgeordneten der Städte (boroughs) bedeutend zurück. Daß Friedensrichter schon zur Zeit der Tudors in größerer Zahl im Unterhaus gesessen hätten, erwähnen Gneist und Maitland

---

[1]) Ich folge hier Maitland 238 ff., Gneist 475 ff. und Hatschek I. 323 ff.

[2]) Gegen die Privatheere war ursprünglich die Sternkammer eingesetzt.

[3]) Gneist 476.

[4]) Maitland 239.

[5]) Hatschek I. 251.

nicht. In Summa gab es unter Elisabeth etwa 467 Unterhausmitglieder.

Die Abgeordneten wurden, wenn eine Parlamentswahl auf Befehl der Königin vom Kanzler ausgeschrieben war, im County-Court unter der Aufsicht des Sheriffs gewählt. Stimmberechtigt waren nur die freeholders,[1]) welche ein Besitztum im Werte von mindestens 40 sh. nach Abzug aller staatlichen Lasten hatten. Pächter oder „copy-holders" waren von der Wahl ausgeschlossen.[2]) Die einzelnen Grafschaften stellten sich ihre Kandidaten nicht selbst auf, sondern die Organe der Landesverwaltung, die Lords Lieutenants, ihre Deputies und die Sheriffs schlugen die ihnen geeignet erscheinenden loyalen Leute dem Privy Council vor oder dieses gab selbst seine Anweisungen, wer gewählt werden sollte. Unter diesen Umständen konnten, da Gegenkandidaturen fehlten, eigentliche Wahlkämpfe im modernen Sinne nicht stattfinden. Die Wahlen gingen meist ruhig ihren Gang. Das passive Wahlrecht, das übrigens auf die Knights of the Shire beschränkt war, kannte keine untere Altersgrenze; nur verlangte man von den Kandidaten, daß sie nicht zu jung und infolgedessen von zu unfertigem Urteil waren. Wenn Todesfälle während der Vakanz zwischen zwei Parlamenten eintraten, mußte der Kanzler diese feststellen und für Ersatz sorgen.[3]) Ob ein Knight of the Shire in mehr als einem Parlament Mitglied des Unterhauses sein konnte, habe ich aus den Protokollen (bei Dasent) nicht erkennen können.

War das Unterhaus durch die Wahlen zusammengesetzt, so trat es auf Befehl der Königin mit dem Oberhaus an einem bestimmten Tage zum Parlament zusammen. Die Sitzungen der beiden Häuser fanden getrennt statt. Unentschuldigtes Fehlen der Abgeordneten wurde streng bestraft.[4]) Das Privy Council kontrollierte, ob sie an den Sitzungen teilnahmen. Andererseits konnte man sich entschuldigen und um Dispens bitten, wie es öfters vorgekommen ist.[5]) Die hervorragenderen Mitglieder erhielten besondere Vergünstigungen pekuniärer Art für ihre Dienste: fast nach jeder Session unter den ersten Tudors findet sich ein Protokoll in Dasents Publikation, das von Summen berichtet,

[1]) Hatschek I. 251.
[2]) Die Erklärung für das Wort copyhold bei Maitland 204.
[3]) Das. III. 400.
[4]) Das. V. 74.
[5]) z. B. Das. II. 425 u. 428.

die verschiedenen Beamten, meist Juristen, gezahlt sind. So erhielt einmal der Kanzler eine beträchtliche Vergütung. Meist wird der Speaker und der Clerk des Parlamentes besonders bezahlt. Sehr auffallend ist dabei, daß vielfach die königlichen Kassen zur Bezahlung dieser Gelder herangezogen wurden: z. B. die Household-Kasse,[1]) der Augmentation Court,[2]) der Court of Wards and Liveries,[3]) während man doch eigentlich annehmen sollte, daß der Exchequer, die Staatskasse, diese Remunerationen gezahlt hätte, da das Parlament eine staatliche Einrichtung war und mit dem königlichen Haushalt eigentlich nichts zu tun hatte. So kam es denn auch, daß der Lord Steward die Kosten einer jeden Parlamentssitzung berechnen mußte. — Uebrigens sind diese Zahlungen unter Elisabeth, wenn man den Indices in Dasents Publikation trauen darf, ganz aufgegeben. Die Knights of the Shire und die Vertreter der Städte (cities und boroughs) erhielten Diäten[4]) von ihren Mandanten.

Mit dem Unterhaus[5]) stand das Privy Council in enger Verbindung. Die Privy Councillors gehörten teils als beratende Mitglieder, teils als gewählte Abgeordnete zum Unterhaus; sie bildeten einen integrierenden Bestandteil desselben.[6]) Andererseits war der Speaker des Unterhauses Privy Councillor,[7]) bis ihn Elisabeth in den ersten Jahren ihrer Regierung aus dem Rat entfernte. Besonders wichtig für die Verbindung zwischen Council und Unterhaus waren die beiden Principal Secretaries. Wenn besonders wichtige Dinge von den Commons beraten wurden, nahmen beide Sekretäre an den Sitzungen teil; sonst saß nur einer im Unterhaus, eine Woche lang, dann löste ihn sein Amtsgenosse ab.[8]) Die Sekretäre konnten so über alle Vorgänge bei den Commons der Königin oder dem Privy Council Berichte abstatten und dadurch eine Beeinflussung des Unterhauses durch das Council ermöglichen. Diese gewann das Privy Council unter Elisabeth in der Tat in so hohem Grade, daß man geradezu von einer Herrschaft des Council über das Unterhaus sprechen kann. Sie zu erreichen war für den Rat kraft der Stellung, die ihm Elisabeth als ihrem

[1]) Das. II. 37.
[2]) Desgl. 154.
[3]) Das. II. 245.
[4]) Maitland 176.
[5]) Ueber das Oberhaus siehe unten.
[6]) Gneist 475.
[7]) John Baker.
[8]) Nic. VI. Vorr. 124/125.

zentralen Regierungsorgan verliehen hatte, nicht schwer, denn die Commoners zur Zeit Elisabeths standen nicht auf gleicher Höhe an politischer Schulung wie diejenigen, welche die beiden Revolutionen glücklich durchgefochten haben. Als Elisabeth regierte, waren die Mitglieder des Unterhauses hauptsächlich Landedelleute, die nur geringe Erfahrung in Fragen der Politik und in sonstigen parlamentarischen Dingen besaßen, und wenn sie nicht in London weilten, durch Freunde nur ganz unvollkommene briefliche oder mündliche Nachrichten über den Stand der äußeren und inneren Politik empfingen. Deshalb waren sie längst nicht so befähigt wie die Privy Councillors, in schwierigen Staatsangelegenheiten eine bedeutende Rolle zu spielen,[1]) denn diese hatten durch Bekleidung vorbereitender Aemter eine hervorragende Schulung zum Dienst erhalten, die den Commoners fehlte. So kam es denn auch sehr bald dazu, daß die Wahlen zum Unterhause gänzlich in die Gewalt des Privy Council kamen. Man konnte tatsächlich mit Recht von offiziellen Kandidaturen sprechen. Wenn die Königin dem Kanzler die Einberufung eines neuen Parlamentes befohlen hatte, schrieb das Privy Council an die Lieutenants und Sheriffs der einzelnen Grafschaften: „achtet genau auf die Auslese und Wahl der besten in jeder County für das nächste zu haltende Parlament." Die Wahlresultate verfolgte es ganz genau und wurde als erste Behörde davon benachrichtigt. Bei den Wahlen entstanden selten Streitigkeiten. Wenn sie einmal vorkamen, griff das Council entscheidend ein. So wollten einmal im Jahre 1588 die gentlemen and freeholders von Essex den Vicechamberlain, einen Privy Councillor, und den Lieutenant of Her Maj. Pencioners, ebenfalls einen mit der Hofatmosphäre vertrauten Mann, zu Knights of the Shire wählen. Dem Lord Lieutenant der Grafschaft, Lord Rich, waren aber die Kandidaten nicht genehm, und er versuchte deshalb ihre Wahl zu hindern. Da das ein Grund zu größeren Ansammlungen von Menschenmassen sein konnte, befahl das Privy Council dem Lord-Lieutenant, sich nicht in die Sache zu mischen, sondern die Wahlen ruhig ihren Gang gehen zu lassen. Was konnte ihm auch lieber sein, als wenn zwei Hofbeamte Sitz und Stimme im Unterhause bekamen, und eine Grafschaft auf diese Weise noch direkter unter den Einfluß des Council gestellt wurde.

---

[1]) Wright I. p. XXVI.

Wie die Grafschaften, so beherrschte das Privy Council auch die Städte, das heißt, ihre Verwaltungsorgane, Mayors und Aldermen, in Beziehung auf die Wahlen zum Parlament. Eine Stadt durfte nur dann Abgeordnete ins Unterhaus schicken, wenn sie eine Charter of incorporation besaß. Solche wurden den Städten auf Grund von Petitionen an die Königin und das Privy Council verliehen. Sie wurden meist gern erteilt, denn die inkorporierten Städte dienten in hervorragender Weise dazu, die Zentralisierungspolitik der Tudors zu vervollkommnen, indem sie ergebene Diener der Dynastie wurden. Selbstverständlich gab Elisabeth aber nicht allen Städten, die darum nachsuchten, die Charter of incorporation. Sie richtete sich dabei nach dem Grade der Willfährigkeit der Einwohner; ob die Stadt ihrer Bedeutung nach im Unterhaus vertreten sein mußte, war gleichgültig.[1]) Kann man sich da wundern, wenn das so zusammengesetzte Parlament gänzlich vom Privy Council abhängig wurde? Zwar machten die Commons mehrmals Einwendungen gegen das Wahlprüfungsrecht des Privy Council, das dieses durch den Lord Steward of the Household ausüben ließ.[2]) „The parliaments of Elizabeth grumble", sagt Maitland[3]) einmal. Aber im großen und ganzen folgte das Parlament dem Privy Council auch in seinen Beratungen und Beratungsgegenständen. 1588 hat Elisabeth eine Widerrufung oder Reformierung aller unnötigen und unvollständigen Reichsgesetze beabsichtigt. Zu dem Zweck wurde vom Council ein Committee von vier Juristen des Middle Temple mit dem Auftrag gebildet, Entwürfe für die Verbesserung der in Frage kommenden Statuta, die dem nächsten Parlament vorgelegt werden sollten, auszuarbeiten. Denselben Befehl erhielten Juristen vom Inner Temple, Gray's Inn und Lincoln's Inn. Sie sollten den Verlauf und die Resultate ihrer Arbeiten allwöchentlich den Chief Justices of either bench mitteilen, damit diese im Council ihre Meinungen zu den Entwürfen äußern könnten. Darauf sollten die Vorlagen ans Unterhaus gehen.[4]) Königin und Council hatten also die Initiative bei Gesetzesvorschlägen im Parlament. In dieselbe Kategorie wie dies Protokoll gehören Notizen wie die folgende, die Will. Cecil an seinen Amtsgenossen Th. Smith 1562 schreibt: „Ich bin Urheber eines

[1]) Hatschek I. 291.
[2]) Hatschek I. 299.
[3]) p. 251.
[4]) Das. XVI. 417

kurzen Gesetzes gewesen;“[1]) ferner Dokumente, die eine Zusammenstellung von Gesetzentwürfen zeigen, welche die Königin mit Hilfe des Privy Council gemacht hat, und die vom Sekretär im Unterhaus zur Sprache gebracht und im Sinne der Krone auch meist erledigt worden sind (bei Rymer „Foedera“ an manchen Stellen in dem Abschnitt, der die Urkunden und Aktenstücke aus der Zeit der Elisabeth enthält). Charakteristisch für die Stellung des Privy Council zum Parlament ist ferner die Art, wie die Councillors den Speaker des Unterhauses behandeln. Sie senden einmal einen Brief an ihn[2]) und befehlen ihm, die Knights of the Shire, die augenblicklich im Parlament versammelt sind, zu veranlassen, aus ihren Shires, deren Vertreter sie sind, Getreide nach London zu schicken, da es hier sehr knapp ist. Also Dinge, die gar nicht mit der Gesetzgebung zusammenhängen, werden vom Council dem Parlament einfach aufgetragen, und der Speaker ist dabei das Sprachrohr für die Wünsche der Räte an das Unterhaus. Es war eben nur ein untergeordnetes Regierungsorgan im Vergleich zum Privy Council und seiner turmhohen Stellung, wie Todd sich einmal ausdrückt.

Aehnlich war das Verhältnis des Rates zum Oberhaus.[3]) Die Privy Councillors gehörten teils als Peers teils als beratende Mitglieder zum House of Lords. Es war gleichsam „eine Verlängerung des Königs als Staatsorgan“, wie Hatschek sagt.[4]) Das wurde wohl besonders durch das Lehensverhältnis der Lords zum König, das bis zur Revolution fortbestand, bewirkt.[5]) Die Privy Councillors hatten nach Nicolas bis 1539 kraft ihres Amtes keinen Sitz im Oberhause. Erst das Präzedenz-Statut Heinrichs VIII. vom 28. IV. 1539 gab ihnen Sitz und Stimme.[6]) Natürlich wurden nur diejenigen Räte ins Oberhaus aufgenommen, welche virtute officii den Titel Lord führten. Nur die Sekretäre wurden ausgenommen! Ein weiterer Beweis dafür, wie wichtig das Amt schon gegen Mitte des 16. Jahrhunderts war. Es heißt in dem Statut: es wird verordnet, daß des Königs Chief-Secretary, der den Rang eines Barons hat,[7]) sitzen und gesetzt sein

[1]) Wright I. 126.
[2]) Das. XIV. 391.
[3]) Ueber das Oberhaus vergleiche Hatschek I. 308 ff. und besonders Pike: History of the House of Lords, 1894.
[4]) Hatschek I. 352.
[5]) Hatschek I. 324.
[6]) Nic. VI. Vorr. 120 ff.
[7]) Being of the degree of a Baron of the Parliament.

soll vor und über allen Baronen, welche nicht das Amt des Kanzlers, Schatzmeisters, Präsidenten des Privy Council, des Lord Privy Seal, des Great Chamberlain, des Lord High Constable, des Earl Marshal, des Lord Steward of the Household haben. Es wird ihnen ein besonderer Platz außer der Reihe der stimmenden Lords angewiesen.[1]) Es hatten also nach diesem Statut neun Privy Councillors Sitz und Stimme im Oberhaus, noch dazu die wichtigsten: Kanzler und Schatzmeister.[2]) Wenn man sich erinnert, wie bedeutende Staatsmänner unter Elisabeth diese beiden wichtigen Aemter bekleidet haben, so erscheint es nicht unnatürlich, daß auch das Oberhaus unter den Einfluß des Privy Council geriet. Ein Beweis dafür ist, daß das House of Lords während der Regierung der Tudors kaum als oberster Gerichtshof des Landes für „Korrektur von Irrtümern in der Anwendung des Gesetzes" (for correcting errors in law of all lower courts),[3]) niemals als Gericht für Impeachments in Aktion trat.[4]) Die Ursachen dafür sind wahrscheinlich die wenig zahlreichen Sitzungen des Parlaments und vor allem die Tatsache gewesen, daß das Council selbst eine große richterliche Gewalt gewonnen hatte.

Königin und Privy Council.

Von Untersuchungen dieser Art läßt sich nur schwer die Frage trennen: wie stand das Council zu Königin Elisabeth selbst? War es relativ selbständig oder ganz abhängig von ihr? Hatten sich die Zustände des 15. Jahrhunderts auch in dieser Beziehung auf das 16. Jahrhundert übertragen, wie der Geschäftsgang des Continual Council und die Organisation der Behörden im großen und ganzen? Man wird sehen, wie anders die Stellung des Privy Council zur Königin im Vergleich zu früheren Zeiten geworden ist. Hierüber spricht Th. Smith in seiner Schrift de re publica Anglorum II. c. 3[5]) wie folgt: „Der König (oder die

[1]) . . shall sit and be placed at the uppermost part of the sacks in the midst of the parliament-chamber. Vgl. Gneist 475.

[2]) Außerdem wurden sehr oft die Chief Justices of either bench und der Attorney und Sollicitor General als beratende Mitglieder ins Oberhaus gerufen. Ihre Dienste erschienen dann hier so wichtig, daß die genannten Juristen die assizes fallen lassen mußten, wenn sie einmal mit einer Oberhaussitzung kollidierten.

[3]) Maitland 214/245.

[4]) Maitland 215/246.

[5]) p. 58 der Ausgabe von Alston.

Königin) von England hat die Verfügung über Krieg und Frieden absolut in seiner Gewalt, er kann selbständig mit einem andern Fürsten ein Bündnis schließen oder ein angebotenes abschlagen. Dabei steht es ihm frei, den Rat des Privy Council einzuholen. Er braucht es jedoch nicht zu tun, kein Gesetz zwingt ihn dazu. Sein Council wählt der Herrscher nach seinem Ermessen aus dem hohen und niederen Adel, den Knights oder den Esquires aus. Die Zahl der Räte bestimmt er. Sie bearbeiten täglich, oder überhaupt wenn es nötig ist, die wichtigsten Staatsangelegenheiten, um hierin dem Fürsten den besten Rat zu geben, der ihnen nach seinem Gutdünken Berichte der englischen Gesandten im Ausland und Briefe, die an ihn und seine Sekretäre gerichtet sind, mitteilt. Er kann aber soviele Botschaften und Briefe geheimhalten, wie er will, obwohl seine Councillors einen besonderen Eid haben schwören müssen, daß sie alles, was ihnen vom König zur Beratung vorgelegt ist, geheimhalten wollen." In dieser Weise, wie Th. Smith sie hier beschreibt, hat Elisabeth tatsächlich ihre Regierung geführt. Sie nahm sehr intensiv in eigener Person an den Regierungsgeschäften teil und erschien auch zuweilen im Privy Council.[1]) Im allgemeinen aber hat sie sich wie ihr Vater verhalten; sie hat nur sehr selten den Sitzungen des Privy Council persönlich beigewohnt. Sie ließ sich vielmehr von den Sekretären über die Sitzungen berichten und sich die Protokolle zur Revision vorlegen. Darin bestand das Mittel des Zusammenwirkens mit dem Rat. Sonst besorgte sie die meisten wichtigen Regierungsgeschäfte einfach selbst, ohne das Council zu fragen. Bei Rymer[2]) sind zahlreiche Dokumente abgedruckt, in denen von den Räten mit keinem Wort die Rede ist. Bei Forbes[3]) stehen „deliberations" der Königin in Cecils Hand über Truppensendungen in die Normandie: ganz ohne den Rat des Privy Council. Sie erließ kraft der lex Regia of

[1]) Der Theorie nach war sie freilich in jeder Sitzung des Rates anwesend. Crompton sagt in „courts de la roigne" p. 35 (Prothero 101): „Die Königin selbst ist der Absicht nach immer im Council und in der Sternkammer anwesend." D. h. sie war auf Grund einer allgemeinen Absicht, die nicht zur Ausführung zu gelangen brauchte, immer im Rat. Diese „allgemeine Absicht" begründete die Fiktion, als sei sie anwesend. So war es auch anderswo, wenn einmal ein Vergleich gezogen werden darf, z. B. in Frankreich im Conseil des Parties und in Preußen im Generaldirektorium.

[2]) Foedera VI. Teil 4.

[3]) Forbes II. 69—81; 104.

England (1539) Proklamationen, welche in gleicher Weise Gesetzeskraft besaßen wie die Statutes, die sonst nur das Parlament machen konnte.[1]) Elisabeth führte ja ein ziemlich absolutes Regiment, und das Instrument dieser absoluten Regierung war eben das Privy Council, das sie an vielen, wenn auch nicht an allen Geschäften teilnehmen ließ, und dessen Ratsgutachten gegenüber sie in allen wichtigen Regierungsangelegenheiten immer die Entscheidungsgewalt und überhaupt die Initiative sich selbst vorbehielt. Krieg und Frieden, Landverleihungen, äußere Politik,[2]) Kirche und Glaubenssachen waren Gegenstände, in denen die Königin nur ein Gutachten des Rates haben wollte. Die Angelegenheiten der Justiz-, Finanz- und Gemeindeverwaltung und die Masse der Supplikationen[3]) hatte dagegen das Privy Council ziemlich selbständig zu besorgen, mußte aber natürlich auch hierin oft durch fachkundige Privy Councillors, welche die Königin gegebenenfalls vor sich zog, Bericht erstatten. Charakteristisch für die Trennung der Regierungsgeschäfte, in denen die Königin befahl, und derjenigen, in denen das Privy Council eine gewisse Selbständigkeit genoß, ist der Sprachgebrauch der Protokolle. Ist die Sache durch königliche Autorität entschieden, so schreibt der Clerk bei der Eintragung ins register-book „it is thougt fit", haben aber die Lords of the Council selbständig beschlossen, so steht „we think meet".[4])

Es war eigentlich keine Regierung im Rat, die Elisabeth führte, sondern mehr eine primitive persönliche Regierung aus dem Kabinett; und das eigentliche Hauptinstrument dabei, der Beamte, der täglich zu ihrer Verfügung stand, war der Principal Secretary. Man kann füglich nur von einem sprechen, denn William Cecil, Walsingham und Robert Cecil überragten ihre jeweiligen Amtsgenossen so stark, daß diese mit ihnen verglichen nur als Schreiber erscheinen. Mit solchen bedeutenden Politikern beriet Elisabeth tagtäglich die wichtigsten Fragen der äußeren Politik[5]) und instruierte danach ihre Gesandten im Ausland, die auch treffliche Diener ihres Staates waren wie Nic. Throckmorton

---

[1]) Maitland 253. Ich bin mir wohl bewußt, daß die lex Regia unter Ed. VI. abgeschafft ist, Elisabeth hat sich aber wenig darum gekümmert, daß das Parlament das Gesetz widerrufen hat (Maitland 256).

[2]) Burnet: hist. of the reformation, Bd. II. (1683) coll. of records 82.

[3]) St. Pap. dom. 1591—1594, p. 318. S. unten: Court of Requests.

[4]) z. B. Das. XVII. 264.

[5]) St. Pap. for. XIII. 246.

und Randolph. Auch über die Vorgänge im Inneren des Landes, über die der Sekretär durch seine Agenten Nachricht bekam, ließ sie sich von ihm auf dem laufenden erhalten. Kurz, sie verhandelte mit ihm alles, was einen Monarchen nur interessieren kann. Der Sekretär war aber nicht der einzige, der mit der Königin zusammenarbeitete. Elisabeth zog auch manche Günstlinge aus dem Geheimen Rat z. B. Leicester, Burghley und Essex, und auch Verwandte wie die Lords Hunsdon dazu heran. Es kam oft vor, daß sie den einen oder den andern zu sich berief und mit ihm in geheimer Konferenz Sachen besprach, die von äußerster Wichtigkeit waren, und bei denen sie annahm, daß der Vorgeladene am besten darin beschlagen sei, wie es ja überhaupt ein Charakteristikum ihrer Regierungsweise war, an möglichst viele Posten Fachleute zu setzen und von diesen für die Regierung Nutzen zu ziehen. Ihre Briefe politischen Inhalts sind für die Beurteilung ihrer Regierungsweise von höchstem Wert. Sie schreibt einmal am 6. II. 1563 an den Earl of Warrwick, Lieutenant in der Normandie, über Verstärkung oder Verminderung ihrer dort operierenden Truppen. Ihre Absichten dabei sollten geheim bleiben. „And therefore we have therein delt but with a certain number of our principal and trustiest councillors.“[1]) Im März desselben Jahres sagt sie: „we have therein conferred with certain of our council“. Sie beruft also oft auch zugleich mehrere ihrer Privy Councillors zu Separatsitzungen. Das sind deutliche Keime der Kabinettsregierung, wie sie sich später im 17. und 18. Jahrhundert ausgebildet hat. Keime sind sie nur zu nennen, weil neben dieser primitiven Form der Kabinettsregierung, die im 16. Jahrhundert in Europa allgemein begegnet, doch immer die Regierungsform des „King in Council“ ruhig weiter bestand. Ueberdies hatten sich die Aemter des Schatzlords, des Sekretärs u. s. w. noch nicht zu scharf abgesonderten Ministerial-Departements entwickelt; sie waren nur als Mitglieder des Privy Council zu denken; der Rat gab ihnen den Boden, in dem sie wurzelten; ohne ihn waren sie nichts als die Hofbeamten der früheren Zeit, wie Hatschek sagt.[2]) Freilich möchte ich hier eine Einschränkung hinzufügen. Es scheint, als ob Hatschek den Stand der Entwickelung der Behördenorganisation in England unter Elisabeth unter-

[1]) Forbes I. 326.
[2]) Hatschek II. 112 und 113.

schätzt. Er sagt, es hätte damals besondere Zentralbehörden überhaupt nicht gegeben. Die Protokolle und die übrigen publizierten Akten lehren aber etwas anderes: die Behörden für Justiz-, Finanz-, Landes- und Heeresverwaltung stehen mit ihrem großartig differenzierten Unterpersonal ganz deutlich nebeneinander. Nur sind die Spitzen aller dieser Behörden im Privy Council vereinigt.

Mit diesem Geheimen Rat hat Elisabeth regiert, aber nicht so, daß sie seinen Sitzungen präsidierte, sondern wie wir gesehen haben, mehr von ihrem Kabinett aus, indem sie außer dem Prinzipalsekretär noch gelegentlich tüchtige Fachleute aus dem Rat zu besonderen Kabinettsvorträgen heranzog. Sie legte so in ihrer Regierung bereits den Grund für eine Kabinettsregierung, von der übrigens schon in der Ratsordnung Eduards VI. von 1552 etwas zu merken ist, und die sich dann unter den Stuarts, namentlich unter Karl II., in der Form ausgebildet hat, daß der König überhaupt nur einen Bruchteil der Geheimen Räte, die Kabinettsminister, in den wichtigsten Staatsgeschäften zu Rate zog — eine Form der Kabinettsregierung, die von der uns geläufigen preußischen Friedrich Wilhelms I. und seiner Nachfolger sehr stark abweicht.

Wie dies etwas modernes genannt werden kann, so zeigt doch andrerseits Elisabeths Regierungsweise auch noch die Rudimente der vergangenen Zeit. Es sind noch Reste der alten Great Councils zu finden. Noch 1586/87 läßt Elisabeth durch Briefe des Privy Council die Notabeln des Reiches zusammenrufen, da sie ihnen Wichtiges mitzuteilen hat.[1]) Man wird dabei an das alte Magnum Concilium der Prälaten und Barone erinnert, das ja ein durch Notabeln erweiterter Rat war. Es gab noch im 16. Jahrhundert sogar bestallte Mitglieder eines solchen erweiterten Rates. Ein Protokoll aus der Regierung Marias deutet darauf hin: ein Sir Th. Pope leistet den Eid als Mitglied des „Queen's Council at large".[2]) Mehr als dies eine Beispiel habe ich in den Protokollen und sonstigen Quellen nicht gefunden. Es handelt sich offenbar um ein im Verschwinden begriffenes Ueberbleibsel früherer Verfassungszustände.

[1]) Dasent XIV. 217.

[2]) Das. IV. 419: Sir Th. Pope sworn of the queen's council at large (1553). Am selben Tage (4. August) schwören noch zwei Räte den Eid eines Privy Councillors.

„At large" wird vielfach in Phrasen gebraucht. Es bedeutet: „as a whole", „as a body", „in general", „(taken) altogether".

d) Committees des Council (Learned Counsel), Council with the Queen und Council in London.

Das Privy Council war schon unter Eduard VI. der größeren Uebersichtlichkeit halber in Committees oder Kommissionen eingeteilt worden. Es gab ein Committee für Rechtsprechung, eins für Finanzen und eins für Staatsangelegenheiten. (1551). Spezialisierter ist schon eine andere Einteilung des Rates, die Maria am 23. II. 1553[1]) vornahm. Ihr Privy Council zerfiel in eine Kommission für die Eintreibung der Forderungen der Krone, für die Geschäfte in den Grenzprovinzen, für die Flotte, für die Verproviantierung, für Gefangenenwesen, für Verkäufe der Kronländereien, für Herabsetzung der Kosten des königlichen Haushaltes, für Prüfung der Patente und Gehälter der Beamten, für die Ernennung eines Council in London und endlich für die Versorgung und Verwaltung des Tower. Die wichtigste war die Kommission, die beraten sollte, welche Gesetze im nächsten Parlament eingebracht werden und welche Männer die Entwürfe dazu ausarbeiten sollten. Sie war aus den hervorragendsten Mitgliedern des Privy Council zusammengesetzt. Elisabeth übernahm am 23. XII. 1558 dies Comittee für Parlamentssachen. Im übrigen war ihr Council nicht so stark zerteilt wie das ihrer Schwester. Sie begnügte sich mit fünf Committees:[2]) für die Nordgrenze, für die Ueberwachung des Amtes des Treasurer of the Chamber,[3]) für Portsmouth und die Insel Wight, für Parlamentsangelegenheiten, für Verleihungen von Land unter der Regierung Marias. Alle diese Einteilungen des Privy Council machen, von wenigen Kommissionen abgesehen, wie von der für die Grenzgebiete und besonders der für das Parlament, nicht den Eindruck, als ob sie für die Dauer eingesetzt wären. Charakteristisch ist, daß ein und derselbe Mann Mitglied von verschiedenen Committees sein kann. Das beweist, daß innerhalb des Privy Council scharfe Departementsabsonderungen noch nicht vorgenommen waren. Um diese Committees zu kontrollieren, setzte man zuweilen Revisionskommissionen ein, z. B. im Dezember 1558, wo in den Domestic

[1]) Das. IV. 397 f.

[2]) Das. VII. 27. Uebrigens die einzige Stelle, an der in den Protokollen von dieser Einteilung die Rede ist.

[3]) Der Treasurer of the (Privy) Chamber hatte die Privatschatulle des Königs zu verwalten.

Papers von „committees to inquire into the business of various departements of government, revenues and debts of the crown, the admiralty, household etc.“ die Rede ist.[1])

Wie oben schon gesagt machen die Committees von 1558 nicht den Eindruck, als ob sie für immer hätten gelten sollen. Die Protokolle des Privy Council zeigen denn auch, daß Elisabeth manchmal über die Einteilung von 1558 hinausgegangen ist. Bei wichtigen Gelegenheiten wurden besondere Kommissionen gebildet, die aber auch nicht den Charakter eines „standing committee“ tragen. Im November 1579 beauftragte die Königin den Lord Treasurer, den Admiral, den Lord Chamberlain, den Earl of Leicester, Mr. Comptroller und den Sekretär Wilson „to consult the affairs of Ireland“,[2]) wie in der Präsenzliste des Protokolls ausdrücklich hinzugefügt ist. 1591 mußten der Kanzler, Lord Buckhurst und John Fortescue (Master of the Wardrobe) einen Sonntag-Nachmittag der Königin zur Verfügung stehen, um über „household causes“ zu beraten.[3]) Einmal ist in einem Protokoll vom 8. IV. 1593 direkt gesagt, daß „on sunday in the afternoon, the Lord Treasurer, Earl of Essex, Lord Admiral and Lord Chamberlain sat in the council champer upon a committee“.[4]) Worüber sie berieten, ist nicht angegeben. Interessant ist ferner noch eine Präsenzliste vom 2. VIII. 1596: „Lord Keeper, Lord Treasurer who did sit about the subsidy. This letter was signed besides by the Lord Keeper, Treasurer, Lords Cobham and Buckhurst, Mr. Secretary, Sir J. Fortescue.“ Aus ihr ist ganz besonders deutlich zu sehen, daß auf Befehl der Königin zwei oder mehrere Räte sich zuweilen als Committee vom übrigen Council absonderten, um den ihnen speziell überwiesenen Gegenstand allein zu beraten. In diesem Falle saßen zwei Fachleute zu Rate über die Subsidy: der Lord Treasurer war als oberster Finanzbeamter des Reiches der gegebene Mann, um über Steuerfragen zu beraten. Aber auch der Lord Keeper war hier durchaus am Platze, denn er mußte an die Lieutenants, Sheriffs und Friedensrichter die nötigen Anweisungen unter Great Seal betreffend die Einsammlung der Subsidy senden. Daß überall Fachleute an die richtigen Stellen gebracht wurden, zeigen die eben be-

[1]) St. Pap. dom. 1547—1580, 119.
[2]) Das. XI. 313.
[3]) Das. XXII. 51.
[4]) Das. XXIV. 172.

sprochenen Committees — auch sonst in den Protokollen sind einige zu finden,[1]) besonders für Zwecke der Rechtsprechung und die zahlreichen Commissions: for restraint of victuals, for marine causes, for the peace, for ecclesiastical matters. Sie gingen über den Rahmen des Council hinaus, d. h. sie waren aus Männern zusammengesetzt, die nicht Privy Councillors waren. Nur die Commission for ecclesiastical matters[2]) macht darin eine Ausnahme. Neben vielen Bischöfen waren auch mehrere Privy Councillors darin.

Man sieht: für jede Sache von einiger Bedeutung setzte Elisabeth eine solche Kommission von Fachleuten ein. Ihr Verfahren war darin noch ausgeprägter als das ihrer Vorgänger: überall, wohin man sieht, findet man Fachleute und wieder Fachleute. Diese Praxis bildete sich während ihrer 45jährigen Regierung immer mehr durch und bewährte sich. Daher war es nur natürlich, daß die Stuarts sie übernahmen, und daß man auch nach der Revolution von 1688, als die Aemter des Lord Treasurer und des Admirals, die bisher in der Hand eines Mannes gelegen hatten, sich in eine „commission" von gleichberechtigten Mitgliedern spalteten, auf sie zurückgriff. Ich möchte deshalb die „committees" und „commissions," die Elisabeth jedesmal für einen besonderen Zweck aus Fachleuten bildete, für die Vorläufer der späteren „standing committees" der modernen Verwaltung Englands halten.

Learned Counsel.

Zu den Committees, die nicht aus Privy Councillors bestanden, aber mit der Person der Königin eng verknüpft waren, gehört noch das sogenannte „Learned Counsel". Es war stets um die Person der Königin, d. h. es mußte ihr gegebenenfalls immer zur Verfügung stehen. Zusammengesetzt war es aus Juristen, die im common und canon law, aber auch besonders im römischen Recht, gemäß der Vorliebe der Tudors für römisches Recht, beschlagen waren. Es hatte als unmittelbar mit der Königin in Zusammenhang stehende Körperschaft — daher kann Prothero seine Mitglieder „Quasi-Councillors" nennen — eine ziemlich bedeutende Stellung. Es wurde in allen Fällen herangezogen, in denen

[1]) Das. XVII. 230, 257, 271, 307, 323, 340, 435. XVIII. 234.
[2]) Davon später im Abschnitt „Kirche".

die Courts keine Entscheidung treffen konnten. Ihm wurden dann die Akten über den Rechtsfall vorgelegt, und das Learned Counsel bearbeitete diese, ohne dabei eine richterliche Entscheidung zu fällen. Es hatte nur beratende Befugnis, aber diese in Dingen von höchster Wichtigkeit. So hatte es nach einem Brief Walsinghams im Prozeß gegen Maria Stuart ein Wort mitzureden,[1]) ein andermal wird sogar ein Fall von der Sternkammer dem Learned Counsel überwiesen.[2]) Die Justiz war sein ausschließliches Gebiet. Sonst hatte es in den anderen Zweigen der Verwaltung nichts zu tun. Wie sein Personal war, und welchen Geschäftsgang es hatte, läßt sich aus den Protokollen und anderen Quellen kaum noch feststellen. Wenn in den Protokollen einmal vom Learned Counsel gesprochen wird, so geschieht das nur mit der kurzen Notiz „Her Maj. Counsel Learned“ hat das und das getan. Weitere Nachrichten geben sie nur sehr spärlich. Ein einziges Protokoll ist mir in der großen Menge aufgefallen,[3]) welches einen Begriff von seinem Personal gibt. Im Jahre 1600 waren ein Sergeant at law, Mr. Yelverton, ein Fr. Bacon, der Attorney general, Edw. Coke, und der Sollicitor general, Th. Fleming, seine Mitglieder. Es ist anzunehmen, daß das Learned Counsel immer ähnlich zusammengesetzt war.

Council with the Queen. Council in London.

Zu den „committees“ des Privy Council ist schließlich auch das „Council in London“ und das „Council with the Queen“ zu rechnen Von Heinrich VIII. war diese Teilung zuerst gemacht worden. Er hatte auf seinem „progress“ stets eine gewisse Anzahl von Räten bei sich zur persönlichen Erledigung von Regierungsgeschäften, während die übrigen Mitglieder des Privy Council dauernd in London blieben, um dort die laufenden Geschäfte zu besorgen. Beide Boards standen in wechselseitiger Korrespondenz und wurden auch wohl gelegentlich gemeinsam versammelt. Diese Einrichtung Heinrichs VIII. übernahmen Eduard VI., Maria und auch Elisabeth. Die Hauptrolle

---

[1]) Wright I. 320.
[2]) Das. XI. 115.
[3]) Die Indices der einzelnen Bände zu Dasents Publikation sind für das Learned Counsel sehr unzuverlässig.

spielte, wie es natürlich war, das Council with the Queen, denn die Person der Königin war doch in erster und letzter Linie der Brennpunkt aller Regierungshandlungen. Das Council in London trat ihm gegenüber mehr in den Hintergrund. Erwähnt wird es in den Protokollen nur sehr selten,[1]) in den State Papers habe ich gar keine Notiz davon gefunden, in den Briefen dagegen kommt es vor. Will. Cecil[2]) schreibt am 15. IX. 1586: „we of the council are thoroughly occupied, some at London, some here (Windsor), and some abroad."

Regentschaftsrat.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Besprechung eines nur selten vorkommenden Regierungsorganes, nämlich des Regentschaftsrates, der bis zum 18. Lebensjahr eines unmündig auf den Thron kommenden Herrschers die Regierung zu führen hatte.[3]) Er bestand im allgemeinen aus Privy Councillors. Aber das Privy Council wurde durch mehrere Lords und Earls vervollständigt. Diese waren nicht Privy Councillors, doch wurden sie „Councillors" genannt. Der Regentschaftsrat wurde durch einen (oder zwei) Lord Protector of the Realm geleitet. In dessen Hand lagen die Regierungsgeschäfte. Die Councillors und Privy Councillors waren ihm zum Gehorsam verpflichtet. Nur konnten sie gegen seine Geschäftsführung Einspruch erheben, wenn er die Prärogative seines königlichen Mündels schädigte oder gar sich selbst zum König machen wollte. Während der Herrschaft der Tudors ist einmal, zu Beginn der Regierung Eduards VI., ein Regentschaftsrat eingesetzt worden. Sonst sind alle übrigen Könige und Königinnen dieser Dynastie als Mündige auf den Thron gekommen, sodaß unter ihnen an eine Regentschaft kaum hätte gedacht zu werden brauchen. Trotzdem hat Elisabeth, als die letzte der Dynastie, sich mit dem Gedanken an eine Regentschaft vertraut gemacht und in ihrem fünften Parlament 1584 Bestimmungen über eine eventuell nach ihrem Tode notwendige Regentschaft treffen lassen: die Privy Councillors sollen nach ihrem Tode fünf Earls und sieben Lords of the Parliament zum mindesten zur Vervollständigung hinzu-

[1]) Das. VII. 4 u. 147.
[2]) Wright I. 313.
[3]) Das. II. 67—74.

nehmen und zwar die Chief Justices of either bench, den Master of the Rolls und den Chief Baron of the Exchequer, sodaß der Regentschaftsrat 24 Köpfe oder mehr zählt, von denen acht Lords of the Parliament sein müssen, die aber nicht im Privy Council Sitz und Stimme haben.[1])

[1]) Prothero 82.

Bericht über Inhalt und Ergebnisse der nicht gedruckten Teile.

IV. Funktion des Privy Council als Zentralbehörde.

1. Stellung des Privy Council zu den Justizbehörden.

Die Bedeutung des Privy Council für das Justizwesen besteht darin, daß es einmal die oberste Justizaufsichtsbehörde war und als solche auch vielfach in die Tätigkeit der Gerichtshöfe eingriff, dann aber auch darin, daß es selbst als ein außerordentlicher oberster Gerichtshof neben den eigentlichen ordentlichen Gerichtshöfen tätig war. Die Gerichtshöfe zerfielen überhaupt im Tudorengland in zwei Kategorien: die einen hatten die ordentliche Gerichtsbarkeit zu verwalten und urteilten nach common law, die andern dagegen, die in mehr oder weniger enger Verbindung mit dem Privy Council standen, vertraten die außerordentliche Gerichtsbarkeit des Königs oder der Königin und gebrauchten entweder römisches Recht oder ihre Ausübung der Justiz war arbiträrer Art.

In die erste Kategorie gehört die Queen's Bench und der Court of Common Pleas. An der Hand der Protokolle wird nachgewiesen, wie sich die Justizaufsicht des Privy Council über diese Gerichtshöfe in der Praxis gestaltete.

Der wichtigste der außerordentlichen Gerichtshöfe war die Sternkammer. Sie stand in engster Wechselbeziehung zum Privy Council. Th. Smith schreibt über sie: „Zur term-time versammeln sich jede Woche mindestens einmal der Kanzler, die Lords und andere Mitglieder des Privy Council soviele wollen und andere Lords und Barons, die nicht zum Council gehören, jedoch in London weilen, und die Chief Justices von 9—11 Uhr vormittags in der Sternkammer." Der Kanzler führte den Vorsitz. Der Gerichtshof hatte zwei Arten des Verfahrens: „by bill" oder „ore tenus", also schriftlich und mündlich. Die Aktionssphäre der Stern-

kammer war unbegrenzt. Schwere und leichte Verbrechen urteilte sie ab, richtete besonders auf Hochverrat und Aufruhr ihr Augenmerk und kontrollierte Buchdruck und Buchhandel. Die Strafen, welche die Sternkammer verhängte, waren wie ihre ganze Jurisdiktion durchaus arbiträrer Natur, sie dekretierte, ohne die Hilfe einer Jury zu gebrauchen.

Unter Elisabeth hatte die Sternkammer neben der Kriminalgerichtsbarkeit auch eine ausgedehnte Verwaltungsgerichtsbarkeit. Außerdem tat sie noch einen Schritt vorwärts: sie wurde mit dem Privy Council so gut wie identisch, wie schon Prothero hervorgehoben hat.

Ein Seitenstück der Sternkammer gab es in Irland in dem Court of Castle Chamber. Er hatte genau die gleiche Kompetenz wie die Sternkammer.

Neben der Sternkammer stand als zweiter Gerichtshof der iurisdictio extraordinaria der Court of Requests, der freilich in seiner Aktionssphäre beschränkter, aber darum nicht weniger bedeutend war. Schon Heinrich VII. hat ihn 1494 ins Leben gerufen. Unter Heinrich VIII. hieß der Court eine zeitlang „Ordinary Council", und das hat Ursache zu der Streitfrage gegeben, ob die Masters of Requests ein Committee des Privy Council waren, also zugleich Sitz und Stimme im Rat hatten, oder ob sie ein gesondertes Tribunal bildeten, als dessen Mitglieder sie wenn nötig vors Council geladen wurden. Die Kontroverse, die schon im 16. Jahrhundert durch Dr. Jul. Caesar, einen Master of Requests, gegen Th. Smith in Fluß gebracht wurde, glaube ich dahin entscheiden zu können, daß die Masters of Requests bis zur Zeit Marias die Stellung einer dem Privy Council subordinierten Deputation einnahmen, daß zuweilen ein Master of Requests Mitglied des Privy Council war, und daß ein Privy Councillor zugleich als bestallter Master of Requests fungierte; unter Elisabeth bilden aber die Masters of Requests ein gesondertes Tribunal und werden nur wenn nötig vors Council geladen. Keiner ihrer Masters of Requests ist je Privy Councillor gewesen und keiner ihrer Privy Councillors hat je an den Sitzungen des Court of Requests teilgenommen. Beide Körperschaften, Privy Council und Court of Requests, stehen scharf gesondert nebeneinander, beide haben ein Personal für sich, es ist nicht mehr gemeinsam wie noch unter Maria, von deren Sekretär Boxall Leadam sagt, er sei zugleich Privy Councillor und Master of Requests gewesen. In Dasent VI (1556—1558) ist er jedoch, bevor

er am 21. XII. 1556 Privy Councillor wird, nur als Archdeacon von Ely angeführt.

Der Court of Requests war zuständig für Supplikationen und Petitionen, für Klagen unbemittelter Leute als forum miserabilium personarum, für Streitsachen um liegendes Gut wie der Court of Common Pleas und für alle Fälle, die ihm vom Privy Council zur Bearbeitung überwiesen wurden. Der Court leitete ein Verfahren nur dann ein, wenn er vom Privy Council Auftrag erhalten hatte. Er urteilte nach römischem Recht aber auch zugleich nach common law, denn die Königsgerichtsbarkeit, die dieser Court als zweites Organ neben der Sternkammer ausübte, war niemals einseitig auf das römische Recht basiert. Ferner urteilte der Gerichtshof nach „equity and conscience". Entschieden haben die Masters of Requests wichtigere Prozesse nur sehr selten, meist haben sie einen Vergleich herbeigeführt. Insofern ist ihr Court eigentlich kein Gerichtshof im gewöhnlichen Sinne. Man gibt ihm besser den Namen eines Beschwerdehofes. Als solcher aber war er in kleineren Streitsachen für beide Zweige der Gerichtsbarkeit kompetent: für freiwillige Gerichtsbarkeit und für Streitsachen. Sein Verfahren ähnelt dem sogenannten „Abschiedsverfahren" deutscher Ratsbehörden im 16. Jahrhundert.

Der Court hat nicht, wie Prothero sagt, infolge eines Ediktes der Queen's Bench 1599 seine Gerichtsbarkeit verloren. Im Gegenteil, er erlebte nach Leadam unter den Stuarts noch eine Blütezeit, bis er 1640 „virtually" abgeschafft wurde. Er vegetierte jedoch bis 1662 weiter und starb schließlich eines natürlichen Todes.

Neben dem Court of Requests, der Sternkammer und den Reichsgerichten übte das Privy Council selbst eine umfangreiche selbständige Gerichtsbarkeit aus. Die richterliche Tätigkeit belastete den Rat sehr stark. Wir finden daher einige Verordnungen des Rates, in denen er sich gegen Ueberlastung durch private und unbedeutende Händel wehrt. Beachtenswert ist, daß in diesen Verordnungen die Sternkammer mit keinem Wort erwähnt wird. Das Privy Council hat sich eben analog den Verhältnissen in Frankreich, wo der Rat des Königs trotz der Abspaltung des Grand Conseil de Justice und des Conseil Privé ou des Parties doch selbst noch richterliche Befugnis behalten hat, seine Gerichtsbarkeit bis zur Zeit der Revolutionen nie rauben lassen. Das spricht sich in einem Protokoll des Jahres 1577 besonders deutlich aus: Es war von ihren

Lordschaften (sc. den Geheimen Räten) verfügt, daß alle Sachen (in dem gerade schwebenden Fall) gehört und entschieden werden sollten von ihren Lordschaften (sc. den Geheimen Räten) und nicht weiter verhandelt werden sollten in der Sternkammer oder anderswo.

2. Tätigkeit des Privy Council im Finanzwesen.

Die Finanzen wurden unter Elisabeth in derselben Weise und nach denselben Gesichtspunkten verwaltet wie zur Zeit Heinrichs VIII. Die Einkünfte zerfielen in ordentliche und außerordentliche. Wie früher war die Behörde, die schon seit dem Mittelalter zur Verwaltung der Finanzen diente, der Exchequer, in zwei Abteilungen, eine finanztechnische und eine jurisdiktionelle gespalten. Die erste war zwiefach gegliedert: Im Court of Receipts (Under Court of Exchequer) liefen durch Einzahlungen der Finanzbeamten alle Summen ein, die zur ordentlichen und außerordentlichen Einnahme gehörten. Ueber die Bestände im Court of Receipts wurden Rechnungsbücher geführt, welche bisweilen vom Rechnungsrevisor (auditor) dem Privy Council vorgelegt wurden.

Aber diese Kontrolle genügte dem Rat nicht. Er verlangte von der zweiten Unterabteilung, dem Court of Accounts (Upper Court of Exchequer) jede Woche eine Rechnungsablage über die Einnahmen und Ausgaben des Exchequer. Das hatte öfters der Lord Treasurer selbst oder der Untertreasurer zu tun, meistens aber machten die vier Kassenbeamten (tellers) ihren wöchentlichen Account.

Neben diesen beiden Abteilungen des Exchequer standen der Court of Augmentation, der Court of First Fruits and Tenths und der Court of Wards and Liveries, welche besonders zur Verwaltung der verschiedenen Zweige der erblichen Revenue dienten. Die Summen, welche in diese Rechnungshöfe flossen, wurden wie die durch die Finanzbeamten eingesammelten Gelder in den Court of Receipts abgeführt.

Natürlich kam es oft vor, daß auf dem Gebiet der Finanzverwaltung Rechtsstreitigkeiten ausbrachen. Für diese war der Court of Exchequer, die jurisdiktionelle Abteilung des Exchequer zuständig. Er urteilte nach common law und nach „equity and conscience“. Drei oder vier Barons of the Exchequer bildeten sein Richterkolleg, an dessen Spitze der Lord Chief Baron of the Exchequer stand. Die

Barons urteilten über die Schuldner der Krone und hatten bei Landverleihungen mitzureden, wenn z. B. ein heimgefallenes oder verwirktes Gut neu verliehen werden mußte. Sehr ausgedehnt war ferner ihre Gerichtsbarkeit bei Streitigkeiten um Monopole. Dazu hatten sie eine Art Verwaltungsgerichtsbarkeit über die Sheriffs, die vor ihnen einen Eid schwören mußten „to yield a true account of the issues of their sheriffwicks."

Eine weitere Unterabteilung des Exchequer jurisdiktioneller Natur, der Court of Exchequer-Chamber, war 1585 eingerichtet und bestimmt, als Berufungsinstanz gegen Urteile der Queen's Bench zu dienen. Die Justices des Court of Common Pleas und die Barons of the Exchequer bildeten sein Richterkollegium. Das Verfahren wurde anscheinend auf Grund einer Klageschrift eingeleitet. Die oberste Instanz war jedoch auch hier wie beim Court of Exchequer selbst das Privy Council.

3. Privy Council und Kirche.

Das Organ, mit dessen Hülfe das Privy Council die Kirchenverwaltung kontrollierte, war der 1559 eingesetzte High Commission Court. Aus den bei Prothero abgedruckten fünf Instruktionen geht hervor, daß die bedeutendsten Privy Councillors im High Commission Court die leitenden Stellen einnahmen. Der Court bekämpfte alle Verstöße gegen die Supremats- und Uniformitätsakte. Er mußte alle Recusants ausfindig machen und durfte sie nach eigenem Ermessen bestrafen. Er hatte die Oberaufsicht über die Cathedral and Collegiate Churches, Grammar Scools und andere geistliche Stiftungen. Den Vorsitz im High Commission Court hatte der Erzbischof von Canterbury, der den Erzbischof von York stark in den Hintergrund gedrängt hatte.

4. Bedeutung des Privy Council für das Heerwesen.

Es macht den Eindruck, als ob Elisabeth eine Aenderung der alten Heeresverfassung, wie sie Gneist und Maitland schildern, beabsichtigt habe: sie ließ eine Stammrolle sämtlicher Schiffer durch die Friedensrichter und Vizeadmirale aufstellen. Die Stammrolle sollte die Möglichkeit schaffen, zu jeder Zeit die Flotte bemannen und schlagfertig machen zu können. Zum gleichen Zweck dienten die Muster Rolls in den Grafschaften. Man sieht daraus, daß

in den damaligen Milizeinrichtungen Englands der Keim zu einem allgemeinen militärischen Dienstzwang steckte. Die freiwillige Werbung spielte noch keine bedeutende Rolle. Die Verwendung der Milizen für auswärtige Kriege war zwar früher öfter durch Parlamentsstatut verboten worden, aber in der Tudorzeit sah man darüber hinweg, und das Parlament leistete keinen Widerstand. Die Königin hütete sich, an diesem Zustand zu ändern. Sie hat wahrscheinlich gefürchtet, ihr Volk gegen sich aufzubringen, wenn sie mit dem Verlangen nach einem stehenden Heer vor das Parlament getreten wäre. Sie begnügte sich deshalb mit den Commissions of Array und mit den Stammrollen, auf Grund deren sie jederzeit so viel Truppen ausheben konnte, wie sie brauchte.

5. Wirksamkeit des Privy Council in der Landesverwaltung.

Die Grundlagen zu der Verwaltung des Landes im Sinne der Tudors hat Heinrich VIII. gelegt. Er übernahm die Organe, die schon im Mittelalter entwickelt waren, Sheriffs und Friedensrichter u. s. w. und gestaltete sie seinen absolutistischen Absichten entsprechend um. Daneben schuf er neue Behörden: das Council in the North und das Council in Wales. Elisabeth ließ sie bestehen und baute sie weiter aus. Beide Behörden waren durchaus vom Privy Council abhängig. Neben ihnen standen die Wardenship of the V Ports, der Lord Deputy und das Council von Irland und die Gouverneure der Kanalinseln Jersey und Guernsey. Die Wardens of the East, West und Middle Marches gehörten zum Amtsbezirk des Council in the North.

Außerordentlich wichtig für die Landesverwaltung waren die Lords Lieutenants der Grafschaften, die unter Heinrich VIII. zuerst auftraten und damals etwa die Stellung eines außerordentlichen Kriegskommissars innehatten. In der Landesverwaltung wurden sie bis zur Zeit Eduards VI. nicht gebraucht. Seit Elisabeth aber waren sie die Seele der Grafschaftsverwaltung. Man kann sie vielleicht mit unseren heutigen Oberpräsidenten vergleichen. Elisabeth gab einer großen Zahl ihrer Privy Councillors die Lieutenant-Stelle in einer oder sogar in mehreren Grafschaften und verwandelte den Rat dadurch, wenn sie es wollte, in eine Versammlung von Oberpräsidenten.

Durch die Hand eines Lord Lieutenant ging alles, was in der inneren Verwaltung, besonders der Kommunal-

verwaltung, vorkommen konnte. Ferner waren sie die oberste Instanz in allen kirchlichen Angelegenheiten der Grafschaft. Mit diesen standen Maßregeln der Wohlfahrts- und Wirtschaftspolizei in einer gewissen Verbindung; auch hierin hatten die Lieutenants die Entscheidung. Schließlich waren sie in Heeressachen stark beschäftigt. Sie mußten die Grafschaften „in militärische Ordnung bringen".

Die Helfer der Lords Lieutenants waren die Friedensrichter und die Sheriffs.

Weitere Organe der Landesverwaltung vorwiegend jurisdiktioneller Natur waren die Commissions of Oyer and Terminer, die zur Rechtspflege auf dem Lande dienten. und die Commissions of Gaol Delivery. Die Commissions of Oyer and Terminer waren für die verschiedensten Streitfälle kompetent. Sie urteilten über Piraten, Mörder, in Kirchensachen, sogar in Angelegenheiten der Heeresverwaltung. Das Beamtenelement hatte in den Commissions entschieden das Uebergewicht. Ich glaube, dies gegen Maitland aufrechterhalten zu können.

Noch wichtiger als die Commissions of Oyer and Terminer waren die Rundreisen der Justices of Assizes. Sie waren die Kontrollbehörde für die Quarter Sessions der Friedensrichter. Die Assizes fanden nach den Anordnungen des Privy Council zu bestimmter Zeit an bestimmtem Orte statt. Der Rat setzte auch fest, welche Beamte als Assisenrichter fungieren sollten. In den Sitzungen wurde alles zur Sprache gebracht, was seit der letzten Assize in der Grafschaft vorgekommen war, namentlich auch Angelegenheiten der Wirtschafts- und Wohlfahrtspolizei; Sachen von größerer Bedeutung mußten die Justices of Assizes jedoch dem Privy Council überlassen. Es stand also in Fragen der Gerichtsbarkeit und Polizei im Lande durchaus als Zentralbehörde über deren Organen.

Ebenso stand es zu den Incorporated Towns. Die Besetzung der Mayor-Stellen regelte der Rat. Er schlug geeignete Männer vor und ließ sie dann von den Bürgern wählen. Die Aldermen mußten über ihre Amtstätigkeit dem Privy Council Bericht erstatten. Wenn die Städte die vorgeschlagenen Kandidaten für das Mayor-Amt nicht annehmen wollten, entschied das Privy Council nach seinem Ermessen.

6. Das Privy Council und die Wirtschaftspolitik.

Die Wirtschaftspolitik führte Elisabeth im Sinne des Merkantilismus in den bekannten Formen, wie sie Held

und Cunningham geschildert haben: Die Zünfte, Gilden und Handelsgesellschaften wurden unter scharfe staatliche Kontrolle gestellt, der Import fertiger Artikel verboten, der Export von Gegenständen, die im täglichen Leben gebraucht wurden, nur sehr bedingt gestattet. Einheitlich und großartig war die Gewerbepolitik Elisabeths. Nationale Zusammenfassung und Leitung der Industrie war ihr Ziel. Das maßgebende Gesetz war das berühmte Lehrlingsstatut von 1562. Ein konservativer Geist durchwehte das Gesetz: Die alte Zunftverfassung blieb in modernisierter Form bestehen. Der Merkantilismus in England, so weit er überhaupt zur Geltung kam, stand gar nicht in so schroffem Gegensatz zu der älteren, aus dem Mittelalter stammenden Wirtschaftsordnung wie auf dem Kontinent. Vielmehr gingen beide stark ineinander über.

Eine große und wichtige Eigentümlichkeit des englischen Merkantilismus ist, daß er es unternahm, auch den Landbau in seine Kreise hineinzuziehen. Im 15. Jahrhundert begann man von dem im Mittelalter herrschenden Grundsatz des allgemeinen Verbotes der Getreideausfuhr abzuweichen und unter gewissen Bedingungen den Kornexport durch verschiedene Gesetze zu gestatten. Elisabeth setzte diese Gesetzgebung fort und gestattete die Erhöhung der Kornpreise, weil sie einsah, daß bei den bisher herrschenden niedrigen Preisen die Landwirtschaft keinen Gewinn brachte, und infolgedessen das Weideland (grazing, pasture) durch die „enclosures“ bedrohlich an Umfang zunahm.

Die Rolle des Privy Council in der Wirtschaftspolitik Elisabeths besteht nun darin, daß es wie auf sämtlichen übrigen Zweigen der Verwaltung so auch hier die Stellung einer kontrollierenden Zentralbehörde einnahm. Aus den Protokollen bei Dasent ließ sich erkennen, wie der Rat die Aufsicht über die Handelsgesellschaften, Gilden und die einzelnen Kaufleute, den Kornhandel und das Seewesen führte.

Die Admiralität war in enger Verbindung mit der Wirtschaftspolitik unter Elisabeth weit besser organisiert als unter ihren Vorgängern: Jede Küstengrafschaft hatte jetzt einen Vizeadmiral und einen Richter für Admiralitätssachen in regelmäßiger voller Ausübung ihrer amtlichen Pflichten, während sie unter Maria, die sie eingeführt zu haben scheint, erst sehr sporadisch vorkommen. Sie hatten den Admiral in seiner Amtsführung zu unterstützen, mit den Lieutenants zusammen die „musters“ abzuhalten und be-

sonders für die Durchführung der merkantilistischen Handelspolitik der Krone zu sorgen.

Eine sehr wichtige Stellung in der Organisation der Admiralität nahm der Admiralty-Court ein. Er hatte nur einen Richter, den Judge of the Admiralty-Court. Zur Kompetenz des Court gehörten vorwiegend Streitigkeiten um Schiffe und Schiffsgut. Kaufleute und Ausländer führten hier ihre Prozesse. Das Urteil wurde nach römischem Recht gesprochen. Eine ausgedehnte Tätigkeit entfaltete der Admiralty-Court in der Bekämpfung der spanischen, französischen und niederländischen Piraten.

7. Beteiligung des Privy Council an der äußeren Politik.

Die Beziehungen zu den europäischen Staaten hielt Elisabeth durch ständige Gesandte in Frankreich, Spanien, den Niederlanden und dem deutschen Reich aufrecht. Diese mußten über alles, was ihnen auffiel an die Königin, das Privy Council oder den Sekretär ihre Berichte senden. Ueber die eingesandten Briefe beriet dann das Privy Council, wenn sie ihm vorgelegt wurden, was allerdings durchaus nicht immer der Fall war. Ein besonderes Committee für äußere Politik gab es im Council Elisabeths nicht. William Cecil, der Sekretär der Königin, hatte in enger Verbindung mit ihrer Person das meiste der auswärtigen Geschäfte zu besorgen. Die primitive Kabinettsregierung des 16. Jahrhunderts zeigt sich auch in England auf diesem Gebiet am deutlichsten, und daher unterblieb die Abspaltung eines Committees für äußere Politik.

Schlußbetrachtung.

Als Resultat der vorstehenden Ausführungen ergibt sich, daß in dem England Elisabeths in fast sämtlichen Zweigen der Verwaltung wenigstens in der Zentralinstanz sich ein außerordentlich differenzierter und detaillierter Beamten-Apparat erkennen läßt. Bis in den Geheimen Rat ragen die Spitzen der scharf voneinander getrennten Verwaltungsbehörden hinauf. Wir finden hier schon eine Reihe von „Departement Chefs“, wenn der Ausdruck erlaubt ist, z. B. den Kanzler, den Chef der Kanzlei, den Lord Treasurer, den ersten Beamten des Schatzamtes, den Erzbischof von Canterbury als obersten Würdenträger der Kirche u. s. w. In allen Verwaltungszweigen war diese Ressorteinteilung

jedoch noch nicht ausgebildet, z. B. nicht für die Landesverwaltung, die Heeresverwaltung etc.

Man kann jedoch sagen: in einzelnen Gebieten war die Departementsabsonderung so weit vorgeschritten, daß man mit vollem Recht von einem Finanzministerium, einem Ministerium für geistliche Angelegenheiten, vom Admiralitätslord sprechen darf. Insofern geht Hatschek wohl zu weit, wenn er sagt, Zentralbehörden hätte es zur Zeit Elisabeths in England überhaupt noch nicht gegeben. In andrer Beziehung dagegen ist seine Meinung aufrecht zu erhalten: man darf nicht vergessen, daß die einzelnen „Ressortchefs“ nie aus dem Rahmen des Privy Council herausgetreten sind, daß das Privy Council stets die Stätte ihrer Wirksamkeit war, und sie hier erst alles vorlegen mußten, was sie zu tun beabsichtigten. Sie mußten nur gleichsam als Appendices des Staatsrates handeln; ohne ihn waren sie nicht zu denken.

Lebenslauf.

Ich, Karl Ludwig Hornemann, Sohn des Gymnasial-Professors Ferdinand Hornemann und der Frau Anna Hornemann, geb. Begemann, wurde am 8. Juni 1888 zu Hannover geboren und bin preußischer Staatsangehöriger und evangelisch-lutherischer Konfession. Ich besuchte das städtische Gymnasium Lyceum II zu Hannover. Nachdem ich es Ostern 1906 mit dem Zeugnis der Reife verlassen hatte, bezog ich die Universität Bonn. Hier wurde ich bei der philosophischen Fakultät inscribiert und widmete mich die ersten vier Semester meiner Studienzeit hauptsächlich dem Studium der Archäologie und der vergleichenden Sprachwissenschaft. Daneben habe ich mich mit klassischer Philologie und mit der Erlernung der englischen Sprache beschäftigt.

Als ich im fünften Semester die Universität Berlin bezog, wurden verwaltungsgeschichtliche Studien Hauptgegenstand meiner Arbeit. Aus ihnen ist die vorliegende Dissertation erwachsen. Die mündliche Prüfung zur Erlangung der Doktorwürde bestand ich vor der philosophischen Fakultät der Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin am 27. Juli 1911.

Meine akademischen Lehrer waren in Bonn die Herren: v. Bezold, Brinkmann, Buecheler, Loeschcke, Marx, Price, Solmsen.

In Berlin die Herren: Diels, Erdmann, Hintze, Ed. Meyer, Ed. Norden, Riehl, Schäfer, v. Schmoller, W. Schulze, Tangl, Vahlen, v. Wilamowitz-Moellendorff.

Allen diesen Herren fühle ich mich zu Dank verpflichtet, insbesondere Herrn Prof. Hintze, dem ich die Anregung zu der vorliegenden Arbeit verdanke.

Aug. Eberlein & Co., Hannover.